

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Институт экономики, управления и природопользования
кафедра финансов

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой
_____ И.С. Ферова
подпись
« _____ » _____ 2016 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

направление 38.03.01 «Экономика»
профиль 38.03.01.07 «Финансы и кредит»

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНЕШНЕГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО ФИНАНСОВОГО КОНТРОЛЯ
(НА ПРИМЕРЕ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ РФ)

Научный
Руководитель _____ к.э.н., доцент С.Н. Гриб
подпись, дата должность, ученая степень

Выпускник _____ Т.В. Жога
подпись, дата

Нормоконтролер _____ Л.П. Жигаева
подпись, дата инициалы, фамилия

Красноярск 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
1 Теоретические основы осуществления внешнего государственного финансового контроля.....	6
1.1 Становление и развитие государственного финансового контроля.....	6
1.2 Теоретические и правовые основы осуществления государственного финансового контроля в РФ.....	15
1.3 Обзор зарубежного опыта осуществления парламентского контроля.....	25
2 Оценка деятельности Счетной Палаты Российской Федерации как органа внешнего государственного финансового контроля.....	33
2.1 Счетная Палата Российской Федерации как орган внешнего государственного финансового контроля.....	33
2.2 Анализ результатов деятельности Счетной Палаты Российской Федерации за период 2013-2015 гг.....	47
2.3 Оценка эффективности деятельности Счетной Палаты Российской Федерации.....	52
3 Совершенствование деятельности Счетной Палаты Российской Федерации по контролю за целевым использованием бюджетных средств.....	63
Заключение.....	93
Список сокращений.....	96
Список использованных источников.....	98
Приложения А-Б.....	103

ВВЕДЕНИЕ

В России заметно возросло значение финансового контроля в период перехода и становления рыночной экономики. Велика значимость общественного контроля за использованием государственных средств. Становится более сложной система бюджетного федерализма, она тоже требует создания нового механизма контроля за использованием и распределением бюджетных ресурсов.

Экономические преобразования вызывали необходимость создания принципиально новой системы финансового контроля – действующей на единых принципах, целостной, охватывающей все стороны экономики.

Такая система финансового контроля включает жесткий и надежный контроль государства, как внутренний, который позволяет исполнительной власти эффективно выполнять обязанности, возложенные на нее, так и внешний, не зависящий от исполнительной власти, который, однако, гарантирует гражданам то, что исполнительная власть и структуры, которые подчинены ей, ведут свою деятельность наиболее эффективно и рационально в интересах всего общества.

Для современной России, таким образом, в высшей степени важным условием построения сильного и благополучного государства, защиты интересов его граждан становится организация надежного контроля за исполнением бюджетов и надлежащим использованием государственного и муниципального имущества. Однако требования и задачи, предъявляемые в настоящее время к контрольным органам, могут быть выполнены лишь в том случае, если при их организации будет учтен не только зарубежный опыт, но и отечественный, особенно если будет использовано накопленное бесценное теоретическое наследие, что в общественном сознании закреплено как уроки прошлого.

Целью данной работы является оценка эффективности работы государственных структур в сфере внешнего финансового контроля и разработка комплекса мер направленных на его совершенствование.

Для достижения поставленной цели были решены следующие задачи:

- рассмотрение понятия внешнего государственного финансового контроля, его целей, задач и принципов;
- анализ основных показателей деятельности Счетной палаты;
- рассмотрение деятельности органов государственного финансового контроля на примере зарубежных стран;
- предложение мер направленных на совершенствование деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

В данной работе предметом исследования является оценка эффективности и результативности деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

Объект исследования – Счетная палата Российской Федерации.

Теоретической и методической базой для написания данной работы послужили следующие источники: нормативные документы: Постановления Правительства РФ, Бюджетный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, учебная и методическая литература, труды отечественных и зарубежных авторов и другие. При написании работы использована отчетность за 2013-2015 гг.

В ходе исследования были использованы методы: сравнение, анализ, индукция, дедукция, а также группировка.

Работа состоит из трех глав. В первой главе рассмотрены теоретические основы внешнего государственного финансового контроля, его цели, задачи, принципы, правовые основы, а также характеристики основных органов, осуществляющих государственный финансовый контроль, понятие эффективности их деятельности в сравнении с зарубежным опытом. Во второй главе проведен анализ деятельности Счетной палаты Российской Федерации, представлены основные показатели деятельности за 2013- 2015 года, а также

оценка эффективности и результативности ее деятельности. Третья глава посвящена непосредственно совершенствованию контрольной деятельности Счетной палаты Российской Федерации.

1 Теоретические основы осуществления внешнего государственного финансового контроля

1.1 Становление и развитие государственного финансового контроля

Появление государственного финансового контроля относится к периоду образования Русского централизованного государства, которое завершилось к концу XV века. Однако только в середине XVII века, в условиях активного развития товарно-денежных отношений, усложнения финансовой деятельности государства и укрепления централизованного аппарата власти финансовый контроль превращается в самостоятельную функцию государственного управления. В Древней Руси специализированные финансовые учреждения отсутствовали, и все функции управления финансами осуществлялись Боярской Думой - постоянным Советом князя, стоявшего во главе государства. Сам князь также обладал контрольными полномочиями.

В 1113-1125 гг., когда на русском престоле княжил Владимир Мономах, создается «Устав» Владимира Мономаха, который дополнил «Русскую правду». Нормы, содержащиеся в Уставе, придавали финансовому контролю более строгий и упорядоченный характер. Управление княжескими финансами было очень несложное.

Важнейшим периодом становления финансового контроля в России считается XVII век, особенно его вторая половина - эпоха формирования абсолютизма. Центральными правительственными учреждениями являлись приказы, которые начали складываться в определенную систему управления одновременно с образованием централизованного Русского государства.

Примерно в 1533-1534 годах был создан финансовый приказ Большого прихода, ведавший сбором общегосударственных налогов и таможенных пошлин. При Иване Грозном в 1550 году был принят Судебник Ивана IV, в дальнейшем проведена опричнина, которая в лице отряда из 6000 человек,

выполняла функции политической полиции. Жесткими методами утверждается государственная централизация, предполагающая строгий контроль за доходами и расходами государства. Уделяя пристальное внимание вопросам финансового контроля, Иван Грозный в этой деятельности опирался на Боярскую думу. По мере возрастания налоговых поступлений взимания кормового оброка в 60-70-е годы XVI века обособляется в приходные кассы, называемые четвертями («четями»). К 90-м годам чети превращаются в самостоятельные финансовые приказы с подведомственной им территорией, которая подчинялась им в финансовом и административно-судебном отношении. Кроме того, к числу финансовых относились: приказ Большого прихода, приказ Новой четверти, приказ Большой казны, приказ Сбора пятинных и запросных денег, приказ Денежной раздачи и другие.

Расширение центрального аппарата управления, сосредоточение в руках государства все больших денежных средств требовали осуществления финансового контроля. Финансовый контроль начинает превращаться в особую отрасль государственного управления, осуществляемую специальным учреждением. Таким органом сначала стал приказ Счетного дела преобразованный позже в Счетный приказ (1655 г.). Счетный приказ - это первый специализированный орган финансового контроля, создание которого привело к усилению внимания приказного аппарата к учету государственных средств, к упорядочению финансов.

Вопросами денежных и материальных ресурсов в период с 1699 (1701) года по 1718 год ведала Ближняя канцелярия, учрежденная первоначально при Боярской Думе и подчинявшаяся непосредственно Петру I. Ближняя канцелярия (или «Канцелярия вверху») сосредотачивала функции органа высшего и центрального управления, одновременно осуществляя и финансовый контроль над приказами. Они подавали в Канцелярию отчеты о приходе и расходе денежных средств, ежемесячные и годовые сводные ведомости государственных доходов, расходов и остатков по всем приказам. Поступавшая в Ближнюю канцелярию отчетность до 1714 года не подвергалась

ревизии, но в целом деятельность канцелярии носила контрольный характер, а с 1710 года ее контрольные полномочия распространялись на местные учреждения.

Результатом реформ Петра I явилось создание новой системы отраслевого управления. Вместо старых приказов было образовано одиннадцать коллегий, с четко определенными функциями, зафиксированными в Генеральном регламенте коллегий 1720 года. Финансами ведали Камер-коллегия, Штатс-конторколлегия, Ревизион-коллегия, Мануфактур-коллегия, Берг-коллегия и Коммерц-коллегия.

В период правления Петра I зарождаются начала ведомственного финансового контроля. Генеральный регламент устанавливал должность контролера, подчиненного Адмиралтейству. Позже органы ведомственного контроля были образованы при Военной коллегии и других учреждениях. Проведенная в 1708 г. Петром I реформа системы местного самоуправления, привела к тому, что все государство было разделено на восемь губерний, во главе каждой из них был поставлен губернатор. Губернаторам, действовавшим на основании особых наказов, «подчинены были дела по финансам с предписанием всеми мерами заботиться об увеличении прибыли казны». Именно на них был возложен высший надзор за финансовым управлением подведомственных губерний.

При губернаторах в провинциях состояли камериры, которые заведовали земскими конторами, состоявшими из двух отделений - рентереи (казначейства) и казенного отделения.

Политические изменения второй четверти XVIII века наложили отпечаток и на органы финансового контроля. 8 февраля 1726 года «как для внешних, так и для внутренних государственных важных дел» был учрежден Верховный тайный совет. Ему стали подведомственны вопросы назначения высших чиновников, финансовое управление. Ревизион-коллегия была восстановлена и подчинялась теперь Верховному тайному совету.

Регламент отличался большей полнотой и законченностью. Он вводил обязательные для всех учреждений формы отчетности, давал им подробное описание и устанавливал штрафы за несвоевременное предоставление и неправильно оформленную документацию. Ревизион-коллегия была обязана составлять «генеральную табель» о всех государственных доходах и расходах, и теперь финансовая отчетность всех учреждений страны стекалась для ревизии в Ревизион-коллегию в Москве и ее контору в Петербурге.

В период с 1733 года по 1736 год в ведении Кабинета Императорского Величества существовал еще один орган финансового контроля - Генеральная счетная комиссия. Целью ее создания являлась ревизия государственного бюджета с 1719 года по 1732 год. Должностные лица всех учреждений, секретари и канцеляристы из губерний и провинций обязаны были присылать документацию о доходах и расходах проверяемого периода, на основе которых комиссия составляла «генеральную ведомость» и «краткую табель» для предоставления в Кабинет Императорского Величества. За несвоевременную присылку отчетов виновные наказывались штрафом или заключением под стражу. Таким образом, зарождались основы последующего финансового контроля. 13 января 1736 года Генеральная счетная комиссия была ликвидирована и ее функции переданы особой конторе в составе Ревизион-коллегии.

В 1802 году был издан манифест об образовании восьми министерств; для координации их деятельности был создан Комитет министров. Согласно данному Манифесту все министерства обязывались ежегодно в начале октября представлять Министерству финансов свои сметы на будущий год. Оно в свою очередь должно было в ноябре свести расходные сметы всех министерств и вместе с «генеральной ведомостью о доходах следующего года» представить на рассмотрение и утверждение императору.

Вопрос об изменениях в организации финансового контроля в начале XIX века возник в связи с проектом внутренних реформ, разработка которых была поручена М.М. Сперанскому. В своем проекте «Введение к Уложению

государственных законов» (План всеобщего государственного преобразования) 1809 года Сперанский, наряду с другими преобразованиями, предлагает реформировать министерства, созданные Манифестом от 2 сентября 1802 года, и определяет сферу деятельности каждого из них. Так, в числе Министерства финансов «должно различать три главные разделения: 1)источники доходов, их управление и распределение по доходам; 2)движение капиталов, в казначейство входящих, их отпуск и верный счет; 3)отчеты в их употреблении.

Результатами преобразований в сфере управления финансами явилось создание Главного управления ревизии государственных счетов, приравненного в правах к министерству (образовано Манифестом Александра I от 28 января 1811 года). В компетенцию Главного управления ревизии государственных счетов, объединившего функции упраздненных Государственной экспедиции для ревизии счетов, Департамента решения старых счетов бывшей Ревизион-коллегии, Счетной экспедиции и других ведомственных органов контроля, входила ревизия доходов и расходов всех казенных средств и надзор за их движением. Контролю подчинялась «сумма всех министерств, мест, управлений и лиц, за изъятием государственных банков, учреждений ведомства Императрицы Марии и Кабинета». На основе получаемых данных Главное управление составляло для правительства отчеты о выгодах и убытках произведенных финансовых операций. Главное управление ревизии государственных счетов состояло из государственного контролера (с правами министра) и двух департаментов: департамента ревизии счетов по гражданской части и департамента ревизии счетов по части военной и морской. В его составе был создан Совет по главному управлению ревизии государственных счетов, или, как он иногда именовался, Совет государственного контролера.

Контроль в Главном управлении ревизии государственных счетов был организован на документальной основе. По подлинным книгам и счетам проверялось, соответствует ли поступление доходов и их потребление суммам, установленным в законе, были ли соблюдены при расходовании денежных

средств установленные правила, и какова при этом казенная польза, верны ли счета, не остаются ли где суммы без движения и возврата государственному казначейству. После проведения контроля счетов и книг Главное управление либо выдавало расчетные свидетельства исправным юридическим и частным лицам, либо производило взыскания с виновных. Однако такая система контроля имела недостатки: из-за постановки сплошного документального контроля Главное управление не успевало своевременно освидетельствовать счета и предотвращать нарушения.

В 1862 году были приняты «Правила о составлении, рассмотрении, утверждении и исполнении государственной росписи и финансовых смет министерств и главных управлений», которые установили основные начала сметно-бюджетной дисциплины. Кроме того, в руководство членам Госконтроля были изданы Инструкции ревизорам, проверяющим документы по расходам, Инструкции для ревизии пошлин на право торговли, Инструкция для ревизии доходов. В основу преобразований государственной отчетности были положены новые кассовые правила, регламентирующие строгий порядок движения государственных средств - начиная от приема поступающих в казну платежей и кончая выдачей из казны денег кредиторам. Кассовые правила охватили четыре главных направления: организацию касс - выделялись два вида: кассы взимания доходов и кассы производства расходов; взаимоотношения распорядительных управлений с Министерством финансов по передаче сведений о доходах и расходах; взимание доходов; производство расходов.

Таким образом, контрольные органы получали возможность на основании общего для всех порядка отчетности и предоставления оправдательных документов осуществлять ревизию денежных оборотов с точки зрения их правильности, законности и хозяйственности.

6 августа 1905 года в России был принят манифест об учреждении Государственной Думы. Законом от 20 февраля 1906 года к компетенции Думы стали относиться государственная роспись доходов и расходов вместе с

финансовыми сметами министерств и отчет об исполнении росписи. Февральская буржуазно-демократическая революция 1917 года не внесла изменений в систему Государственного финансового контроля. Все прежнее законодательство было сохранено. Постановления Временного правительства о контроле представляли Государственному контролеру - право устанавливать постоянный и фактический контроль по своему усмотрению. В случае обнаружения злоупотреблений должностных лиц контрольные органы могли сообщить об этом соответствующему начальству и прокуратуре для расследования и возбуждения уголовных дел. Но практических результатов это постановление не возымело. Государственный контроль так и работал в русле старой системы финансового контроля.

Становление государственного финансового контроля после революции 1917 года происходило под руководством В.И. Ленина. Идеи марксизма о необходимости демократического контроля послужили основой для построения системы социалистического контроля в Советской России. В.И. Ленин не только обосновал необходимость контроля, но был также инициатором создания органов государственного контроля, а также объединения общественного и государственного контроля. Именно он сформулировал принципы организации и осуществления контроля, через которые подчеркнул его сущность: «во-первых, контроль не рассматривался как какая-то чрезвычайная, разовая мера, а как составная часть работы любого руководителя; во-вторых, контроль рассматривался как важное средство вовлечения трудящихся в управление делами государства - «учет и контроль должны осуществляться сначала рабочими организации, затем поголовно всем населением»; в-третьих, контроль должен носить всеобъемлющий, всеохватывающий характер - «контроль может стать всенародным, вездесущим, точнейшим и добросовестнейшим учетом производства и распределения продуктов»; в-четвертых, контроль должен быть оперативным, т.е. любое решение нужно брать под наблюдение не по истечении сроков исполнения, а сразу же после принятия решения, то есть контроль должен быть

систематическим, повседневным; в-пятых, задача контроля не только и не столько «ловить и изобличать», сколько уметь разобраться в причинах и поправить дела, в этой связи одним из важнейших принципов - непредвзятость и объективность; в-шестых, считалось, что большое значение имеет гласность при осуществлении контроля; в-седьмых, это разнообразие форм контроля, так как это «является руководством жизненности и успеха контроля».

Конституция СССР 1977 года впервые закрепила наличие системы органов народного контроля, внося изменения в определение их места в государственном механизме. Обширные контрольные полномочия в соответствии с Конституцией СССР 1977 года принадлежали Советам народных депутатов. Они осуществляли контроль за проведением в жизнь принимаемых ими решений по руководству всеми отраслями государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства, заслушивали отчеты исполнительных, распорядительных и иных органов по вопросам финансово-хозяйственной деятельности. Предусмотрено было, что органы народного контроля функционировали в тесном взаимодействии и контакте с органами государственной власти, прокуратуры, суда, внутренних дел, с различными контрольными инспекциями и общественными организациями.

16 мая 1991 года на пятой сессии Верховного Совета СССР был принят Закон «О Контрольной палате СССР». В соответствии с данным Законом Контрольная палата СССР получала право контроля за эффективным и производительным использованием государственного бюджета во всех органах государственной власти и управления. Контрольная палата получила высокий парламентский статус. Согласно закону это был высший орган финансово-экономического контроля в стране, действующий под руководством Верховного Совета СССР и подотчетный ему. В декабре 1991 года в процессе ликвидации органов государственного управления СССР его Контрольная палата была упразднена.

Существовавшая в Советской России система государственного финансового контроля отвечала требованиям административно-командной

экономики и демонстрировала пример достаточно действенного и эффективного звена финансового механизма страны. Однако трудно однозначно ответить, являлась ли причиной этого успешная деятельность органов государственного финансового контроля или же основной причиной были особенности самой советской системы, жестко пресекавшей все попытки хищения государственных средств.

Принятая в 1993 году Конституция РФ в должной степени не отразила вопросы финансового контроля. В ст.ст. 101 - 103 включены контрольные полномочия парламента и очень кратко освещен вопрос организации контроля исполнения федерального бюджета. В этих условиях осуществлялся только внутренний контроль Минфином России.

Вместе с тем, в ст. 101 п. 5 Конституции РФ указано, что «для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная дума РФ образуют Счетную палату РФ, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом». В соответствии с этим 11 января 1995 года был принят федеральный закон «О Счетной палате РФ» и создан принципиально новый орган государственного финансового контроля независимый от исполнительной власти и осуществляющий внешний контроль над управлением государственными финансовыми средствами.

Начиная с 1995 года, в соответствии с Бюджетным кодексом РФ, контрольно-счетные органы были образованы почти во всех субъектах РФ.

Обобщая изложенное, отметим, что использование исторического метода исследования проблем государственного финансового контроля в России позволяет выявить основные тенденции его становления, функционирования и развития. Такой подход дает возможность выделить в истории нашего государства сходные этапы развития, чтобы, используя опыт прошлого заимствовать найденные ранее положительные решения проблем реализации предварительного и текущего финансового контроля и попытаться избежать допущенных ошибок или минимизировать их отрицательные последствия.

1.2 Теоретические и правовые основы осуществления государственного финансового контроля в РФ

Среди ученых нет единства в трактовках понятия государственный финансовый контроль. На этот счет существуют самые разные точки зрения. В официальном документе Министерства финансов Российской Федерации государственному финансовому контролю дается такое определение: «Государственный финансовый контроль в Российской Федерации представляет собой систему мероприятий по контролю за соблюдением законодательных и других нормативных правовых актов, норм, стандартов и правил по использованию государственных средств».

Система государственного финансового контроля является одной из главных в политике преобразований процесса управления экономикой в целом, ее стабилизации и развития. Функциональное назначение финансового контроля является успешной реализацией политики государства по обеспечению эффективного использования его ресурсов во всех сферах хозяйства, созданию ряда условий для устойчивого функционирования экономики страны и в первую очередь ее финансово-кредитной сферы.

Государственный финансовый контроль — это установленная законодательством деятельность органов государственной власти и управления всех уровней по выявлению, предупреждению и пресечению:

- ошибок и злоупотреблений в управлении государственными денежными и иными материальными ресурсами (капиталами), а также используемыми в хозяйственной деятельности и отчуждаемыми нематериальными объектами государственной собственности, влекущих прямой или косвенный финансовый и/или материальный ущерб государству;
- несоблюдения финансово-хозяйственного, в том числе бюджетного, законодательства;

– недостатков в организации систем управления (в том числе внутреннего контроля) финансово-хозяйственной деятельностью государственных органов, организаций с полным или частичным государственным участием или особо с ним связанных.

В общем и целом цель ГФК — обеспечение соблюдения принципов законности, целесообразности и эффективности распорядительных и исполнительных действий по управлению — включая стадии планирования, формирования, распределения и использования — государственными финансовыми ресурсами, материальными ценностями и нематериальными объектами, их сохранности и приумножения для выполнения функций государства.

В соответствии с этим основными его задачами на федеральном уровне являются:

– организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению;

– определение эффективности и целесообразности расходования государственных средств и использования федеральной собственности;

– оценка обоснованности доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

– финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

– анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и

подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

- контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Банке России, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;

- обеспечение поступления в доходную часть государственного бюджета налоговых, таможенных и прочих платежей, обеспечивающих формирование доходной части государственного бюджета;

- оценка эффективности деятельности министерств и ведомств по использованию средств государственного бюджета и внебюджетных средств;

- контроль за правильностью ведения бухгалтерского учета и отчетности;

- улучшение бюджетной и налоговой дисциплины;

- выявление резервов роста доходной базы бюджетов различных уровней и снижения расходной части бюджета;

- контроль за реализацией механизма межбюджетных отношений;

- контроль за формированием и распределением целевых бюджетных фондов финансовой поддержки регионов;

- пресечение незаконных решений по предоставлению налоговых и таможенных льгот, государственных дотаций, субвенций и другой помощи отдельным категориям плательщиков или регионам;

- выявление финансовых злоупотреблений в сфере бюджетных и межбюджетных отношений;

- проведение профилактической информационной работы с целью повышения бюджетной дисциплины.

Государственный финансовый контроль предназначен для реализации финансовой политики государства, создания условий для финансовой стабилизации.

Государственный контроль на федеральном уровне включает в себя контроль за исполнением федерального бюджета и бюджета федеральных внебюджетных фондов, организацией денежного обращения, использованием кредитных ресурсов, состоянием государственного внутреннего и внешнего долга, государственных резервов, предоставлением финансовых и налоговых льгот и преимуществ.

Можно классифицировать финансовый контроль в зависимости от формы его осуществления. Бюджетный кодекс РФ (в ст. 265) закрепляет следующие формы государственного финансового контроля: предварительный, и последующий контроль.

Предварительный государственный и муниципальный финансовый контроль проводится до проведения финансовых операций на стадии составления, рассмотрения и утверждения финансовых планов предприятий, смет расходов и доходов учреждений и организаций, проектов бюджетов, текстов договорных соглашений, учредительных документов и т.д. Он направлен на недопущение возможности незаконного, нерационального или неэффективного использования государственных финансов и материальных ресурсов. Текущий

Последующий финансовый контроль реализуется после проведения финансовых операций. Данный вид финансового контроля направлен на выявление тех нарушений, которые не были установлены во время предварительного и текущего контроля. По результатам мероприятий последующего контроля составляются акты, имеющие юридическую силу.

Можно выделить три уровня финансового контроля, соответствующих уровням бюджетной системы Российской Федерации:

- федеральный уровень финансового контроля;
- региональный уровень финансового контроля;
- местный уровень финансового контроля.

Для конкретной реализации контрольных мероприятий используются определенные методы государственного финансового контроля.

Под методами финансового контроля понимает совокупность обоснованных и адаптированных конкретно-определенных приемов, средств или способов, применяемых при осуществлении контрольных функций.

Ревизия представляет собой систему обязательных контрольных действий по проверке законности, целесообразности и эффективности совершенных в проверяемом периоде хозяйственных и финансовых операций, а также законности и правильности действий должностных лиц. Ревизия основывается на проверке первичных документов, учетных регистров, бухгалтерской и статистической отчетности, фактического наличия денежных средств и товарно-материальных ценностей. Результаты ревизии оформляются актом, имеющим юридическую силу источника доказательств в следственной и судебной практике.

Проверка - это разновидность контрольных действий субъектов контроля, затрагивающая отдельные участки деятельности проверяемого субъекта. С точки зрения права финансовая проверка предстает как процессуальное действие по контролю финансово-хозяйственной деятельности. Оно выражается в сопоставлении фактических данных контроля с данными, отраженными в документах (налоговых, отчетных, балансовых, расходных). В процессе проверки определяются законность и, если необходимо, эффективность использования финансовых ресурсов, выявляются нарушения финансовой дисциплины.

Как правило, проверкам подвергаются отдельные вопросы финансово-хозяйственной деятельности. По их результатам обычно намечаются мероприятия для устранения выявленных недостатков.

В зависимости от места проведения проверки делятся на камеральные и выездные.

Обследование представляет собой оперативное выявление положения дел по определенному вопросу финансово-хозяйственной деятельности в целях определения необходимости или документальной возможности проведения

ревизии или проверки, заключается в предварительном изучении документов, изъятых или имеющихся в ревизуемой организации.

Таким образом, финансовый контроль представляет собой один из видов государственного контроля и осуществляется на всех стадиях финансовой деятельности, то есть в процессе образования, распределения (перераспределения) и использования фондов денежных средств. Он направлен на проверку соблюдения финансового законодательства и целесообразности деятельности всех органов власти, учреждений и организаций, а объектом контроля является движение денежных средств. Поскольку в рыночной экономике процесс производства и распределения опосредствуется денежными отношениями, то финансовому контролю подвергаются все виды ресурсов (материальные, трудовые, природные и т.д.).

Государственный финансовый контроль ведется как в масштабе РФ, так и в субъектах РФ. Его осуществляют уполномоченные государственные органы: Счетная палата РФ, Министерство финансов РФ и его подразделения, Федеральное казначейство и др.

Финансовый контроль компетентных государственных органов направлен «на интересы государственной казны»

Государственный финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Государственный финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Внешний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью соответственно Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее - органы внешнего государственного (муниципального) финансового контроля).

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся соответственно органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации, местных администраций (далее - органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля), Федерального казначейства (финансовых органов субъектов Российской Федерации или муниципальных образований).

Предварительный контроль осуществляется в целях предупреждения и пресечения бюджетных нарушений в процессе исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Последующий контроль осуществляется по результатам исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в целях установления законности их исполнения, достоверности учета и отчетности.

Объектами государственного (муниципального) финансового контроля (далее - объекты контроля) являются:

- главные распорядители (распорядители, получатели) бюджетных средств, главные администраторы (администраторы) доходов бюджета, главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета;
- финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации;
- государственные (муниципальные) учреждения;
- государственные (муниципальные) унитарные предприятия;
- государственные корпорации и государственные компании;

– хозяйственные товарищества и общества с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческие организации с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах;

– юридические лица (за исключением государственных (муниципальных) учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах), индивидуальные предприниматели, физические лица в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, договоров (соглашений) о предоставлении государственных или муниципальных гарантий;

– органы управления государственными внебюджетными фондами;

– юридические лица, получающие средства из бюджетов государственных внебюджетных фондов по договорам о финансовом обеспечении обязательного медицинского страхования;

– кредитные организации, осуществляющие отдельные операции с бюджетными средствами, в части соблюдения ими условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации.

Органы государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль за использованием средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставленных другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации. Такой контроль осуществляется также в отношении главных распорядителей (распорядителей)

и получателей средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль в отношении объектов контроля (за исключением участников бюджетного процесса, бюджетных и автономных учреждений, государственных (муниципальных) унитарных предприятий, государственных корпораций и государственных компаний, хозяйственных товариществ и обществ с участием публично-правовых образований в их уставных (складочных) капиталах, а также коммерческих организаций с долей (вкладом) таких товариществ и обществ в их уставных (складочных) капиталах) осуществляется только в части соблюдения ими условий предоставления средств из бюджета, в процессе проверки главных распорядителей (распорядителей) бюджетных средств, их предоставивших.

Непредставление или несвоевременное представление объектами контроля в органы государственного (муниципального) финансового контроля по их запросам информации, документов и материалов, необходимых для осуществления их полномочий по государственному (муниципальному) финансовому контролю, а равно их представление не в полном объеме или представление недостоверных информации, документов и материалов влечет за собой ответственность, установленную законодательством Российской Федерации.

Проверка расходов Счетной палаты Российской Федерации за отчетный финансовый год осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".

Проверка расходов контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований за отчетный финансовый год осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований".

Методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются проверка, ревизия, обследование, санкционирование операций.

Под проверкой понимается совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной (бухгалтерской) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период.

Под ревизией понимается комплексная проверка деятельности объекта контроля, которая выражается в проведении контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности всей совокупности совершенных финансовых и хозяйственных операций, достоверности и правильности их отражения в бюджетной (бухгалтерской) отчетности.

Результаты проверки, ревизии оформляются актом.

Проверки подразделяются на камеральные и выездные, в том числе встречные проверки.

Под камеральными проверками понимаются проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов, представленных по его запросу.

Под выездными проверками понимаются проверки, проводимые по месту нахождения объекта контроля, в ходе которых в том числе определяется фактическое соответствие совершенных операций данным бюджетной (бухгалтерской) отчетности и первичных документов.

Под встречными проверками понимаются проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля.

Под обследованием понимаются анализ и оценка состояния определенной сферы деятельности объекта контроля.

Результаты обследования оформляются заключением.

Под санкционированием операций понимается совершение разрешительной надписи после проверки документов, представленных в целях осуществления финансовых операций, на их наличие и (или) на соответствие указанной в них информации требованиям бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

1.3 Обзор зарубежного опыта осуществления парламентского контроля

Рассматривается передовой зарубежный опыт парламентского контроля с позиций необходимости разработки ключевых положений законодательства РФ по данному вопросу. Дан анализ парламентского контроля, присущего как государствам с высоким уровнем развития, так и государствам, находящимся на пути реформ и развития. Автор предлагает, совместить этот опыт с российскими условиями, с отечественной государственно - правовой теорией и практикой, актуальными задачами, стоящими перед обществом. Только в этом случае речь может идти о создании дееспособного, международно-признанного и понятного общественно-политического механизма.

Изучение передового зарубежного опыта интересно и полезно с позиции необходимости разработки ключевых положений законодательства РФ по данному вопросу. Во всех государствах, независимо от форм правления, исполнительную власть необходимо контролировать, так как она обладает огромными полномочиями, а, следовательно, возможностями для совершения разного рода злоупотреблений. Следует отметить, что за рубежом важность названного вопроса осознана давно.

Разумеется, опыт зарубежных стран не может, безусловно, переноситься на российскую почву, требуется его критическое осмысление. Однако не следует полностью отрицать и допустимость его частичного использования в Российской Федерации.

Парламентский контроль для многих стран представлен, прежде всего, всесторонне разработанной системой парламентского контроля за деятельностью правительства, а также за бюджетной политикой и рядом других сфер государственной деятельности.

Так, в Конституции Австрии имеется специальный раздел, посвященный правовому регулированию участия Национального совета и Федерального совета «в осуществлении федерацией исполнительной власти». Эти органы полномочны проверять ведение дел правительством, обращаться к его членам с запросами относительно всех аспектов исполнительной деятельности и требовать предоставления всех необходимых сведений, а также формулировать в своих решениях рекомендации относительно осуществления исполнительной деятельности правительства. Члены Национального и Федерального совета имеют право обращаться на заседаниях советов с краткими устными запросами к членам правительства.

Конституция Австрии предписывает право Национального совета как одной из палат парламента создавать следственные комитеты. Суды и другие органы обязаны удовлетворять требования этих комитетов о представлении доказательств, все публичные учреждения должны по их требованию предоставлять свою документацию. Кроме того, Конституция Австрии учреждает специальный орган – Главный комитет, формируемый из членов Национального совета на основе принципа пропорционального представительства. Федеральным законом может быть установлено, что издание определенных постановлений Федерального правительства или федерального министра требует согласия Главного комитета, а также что Главный комитет со своей стороны должен представлять доклады Федеральному правительству или федеральному министру.

Счетная палата, на которую Конституция Австрии возлагает обязанность проверять финансовую деятельность Федерации и входящих в нее земель, общин и их союзов обязана ежегодно представлять Национальному совету

доклад о своей деятельности. Для рассмотрения докладов Счетной палаты в Национальном совете образуется постоянный комитет.

В парламентских республиках (ФРГ, Италия) и конституционных монархиях (Великобритания) существует институт ответственности правительства перед парламентом. Речь идет о праве представительного органа формировать правительство, обязанности последнего отчитываться о своей деятельности и, в случае признания его работы неудовлетворительной, уходить в отставку.

В ФРГ парламентский контроль является прерогативой Бундестага. Наиболее существенным методом контроля является право Бундестага избирать Федерального канцлера, а также быть инициатором отстранения его от должности. Отстранение Федерального канцлера от должности происходит посредством выражения конструктивного вотума недоверия, закрепленного в ст. 67 Основного Закона ФРГ 1949 г., поскольку ответственность перед парламентом несет только канцлер, а правительство уходит в отставку с его сменой. В соответствии со ст. 43 Основного закона Федеративной Республики Германии Бундестаг и его комитеты могут требовать присутствия на их заседаниях любого члена Федерального правительства. Статья 44 данной конституции сравнительно подробно регламентирует порядок проведения парламентских расследований. Бундестаг имеет право, а по предложению четвертой части его членов обязан учредить следственный комитет, который собирает требуемые доказательства в открытых заседаниях. Они могут быть и закрытыми. В ходе следственных действий соответственно применяются предписания уголовно-процессуального закона. Тайна переписки, почтовой, телеграфной и иной электросвязи остается неприкосновенной. Суды и органы управления обязаны оказывать правовую и административную помощь.

Решения следственных комитетов не подлежат судебному толкованию. Суды свободны в обсуждении и оценке обстоятельств, на которых основано расследование. Статья 45 данной конституции непосредственно мотивирует

назначение соответствующих парламентских уполномоченных необходимостью «осуществления парламентского контроля».

Также Бундестаг Германии вправе проверять финансовую деятельность исполнительной власти. Так, согласно статье 114 Основного закона федеральный министр финансов обязан предоставить в Бундестаг отчет о всех доходах и расходах, а также о состоянии государственного имущества и о государственном долге. Право на утверждение бюджета дает парламенту надежное средство осуществления контроля за деятельностью правительства.

Бюджетный комитет обсуждает с правительством каждый проект бюджета, подготовленный федеральными министерствами, чтобы определить, сколько средств может быть потрачено в следующем бюджетном году на содержание исполнительной власти.

Можно выделить ряд особенностей, отличающих парламентский контроль в Великобритании от других западноевропейских государств.

Контрольные функции принадлежат специализированным комитетам. Они образуются по отраслям и сферам управления. Главной задачей этих комитетов является контроль за деятельностью основных министерств. Система этих комитетов привязана к структуре правительства. Есть комитеты по обороне, внутренним делам, иностранным делам, промышленности и торговле, транспорту, сельскому хозяйству, по делам Шотландии и Уэльса и т.д. Члены правительства не вправе входить в состав комитетов, но могут присутствовать на их заседаниях, выступать от имени правительства, не участвуя в голосовании. Тщательно проверяя политические действия правительства, комитеты опрашивают министров, высших государственных служащих, руководителей заинтересованных организаций и отдельных лиц. Путем слушаний и публикации отчетов они предоставляют парламенту факты и компетентные соображения по многим важным проблемам. Комитеты могут проводить расследования и в этих целях истребовать документы и материалы, вызывать свидетелей, назначать экспертов. По расследованному вопросу комитет представляет палате доклад. Решения комитетов носят

рекомендательный характер, и палата ими не связана. При парламенте функционирует парламентский уполномоченный по делам администрации (омбудсмен). Эта должность была введена Законом о парламентском уполномоченном 1967 г. Омбудсмен - должностное лицо, обязанностью которого является рассмотрение жалоб граждан на действия министерств.

Конституция Королевства Дании согласно пункту 38 обязывает на первом заседании Фолькетинга Премьер-министра представлять отчет об общем положении государственных дел и о мерах, предложенных правительством. Указанный отчет становится предметом общих дебатов в парламенте. Кроме того, Фолькетинг Дании обладает правом формирования комитетов из числа депутатов для расследования вопросов особой важности. Указанные комитеты имеют право затребовать любую письменную или устную информацию как от граждан, так и от государственных органов.

Достаточно широкие контрольные полномочия имеют верхняя и нижняя палаты Конгресс и Сенат испанского парламента - Генеральных кортесов. В части 2 статьи 66 Конституции Испании наряду с законодательными и бюджетными полномочиями Генеральных кортесов упоминается его компетенция по «контролю деятельности правительства». Согласно статье 76 данной конституции, Конгресс и Сенат, а в ряде случаев обе палаты совместно, могут образовать комиссии по расследованию любого вопроса, представляющего общественный интерес. Заключение комиссий не являются обязательными для судов, не затрагивают также решения судебных органов, однако результаты расследования могут быть переданы прокуратуре для использования в соответствующих случаях.

В Испании палаты и их комиссии могут затребовать через своих представителей любую необходимую информацию и содействие от правительства и его ведомств, как и от любых должностных лиц государства и автономных сообществ; палаты и их комиссии могут потребовать присутствия на своих заседаниях членов правительства; члены правительства допускаются к заседаниям палат и их комиссий и имеют право выступать на них, а также

могут просить о том, чтобы требуемую информацию предоставили служащие правительственных ведомств; правительство и каждый из его членов обязаны отвечать на запросы и вопросы, обращенные в их адрес в палатах; для обсуждения вопросов и запросов регламентами палат устанавливается минимальный срок в одну неделю; любой запрос может послужить основанием для внесения проекта постановления, в котором палата выражает свое мнение.

Несмотря на ограниченные контрольные полномочия парламента в Итальянской Республике и сосредоточение конституционного внимания на его законодательных функциях, тем не менее, согласно ст. 82 Конституции Италии каждая палата может проводить расследование по вопросам, представляющим государственный интерес. Комиссии формируются пропорционально соотношению парламентских фракций палаты при этом они обладают такими же полномочиями, как и судебная власть. Кроме того, здесь функционируют специальные двухпалатные комиссии. Наиболее важными являются специальные комиссии по вопросам борьбы с мафией, борьбы с политическим терроризмом, а также комиссии по проверке тюрем и расследованию конкретных дел, получивших широкий общественный резонанс. Комиссии вправе приглашать на свои заседания работников правоохранительных и судебных органов, где вырабатываются согласованные меры по предотвращению тех или иных негативных явлений, а также меры по совершенствованию законодательства. Регламенты палат итальянского парламента предоставили комиссиям большие возможности получения информации в рамках соответствующей предметной компетенции. Характерно то, что в этом случае регламенты никак процедурно не ограничили сбор и использование информации комиссиями.

Контрольные полномочия Национального собрания Франции весьма ограничены и не всегда позволяют заставить правительство отвечать за свои действия. Вместе с тем, контрольная функция парламента Франции по отношению к исполнительной власти включает: привлечение правительства к ответственности. Только Национальное собрание вправе внести предложение о

принятии вотума недоверия (ст. 49 Конституции, абзацы 2 и 3); работу постоянных комиссий, которые должны обеспечить Национальному собранию информацию, необходимую для осуществления контроля за политикой правительства. Постоянные комиссии могут поручать своим членам информационные миссии, касающиеся особых вопросов, комиссии могут также образовывать совместные миссии; бюджетный контроль, осуществляемый комиссиями бюджета обеих палат; работу следственных комиссий, контрольных комиссий, специальных комиссий, работу парламентских делегаций, таких, например, как делегации по делам Европейского Сообщества или же Парламентского бюро по оценке выбора направлений работ в области науки и технологии.

В большинстве зарубежных европейских стран придается исключительно важное значение конституционной регламентации финансов как одному из факторов развития экономики и социальной стабильности. В большинстве зарубежных европейских стран, а именно, в Австрии, Бельгии, Болгарии, Венгрии, Греции, Испании, Италии, Португалии, Румынии, Франции, ФРГ для повышения эффективности парламентского контроля за исполнением бюджета и расходованием государственных средств созданы специализированный коллегиальный орган типа Счетной палаты. В Польше орган данного типа именуется Верховной контрольной палатой, в Словении - Счетным судом, в Финляндии - Ревизионным ведомством. В Австрии и Венгрии Конституции относят Счетные палаты к органам парламента, осуществляющим контроль за исполнением бюджета. В Болгарии, Испании, Польше, ФРГ Счетные палаты обладают статусом самостоятельного высшего органа финансового контроля. В Греции, Италии, Португалии, Франции, Словении Счетные палаты наделены некоторыми функциями судебных органов. Характерной особенностью данных органов контроля за исполнением бюджета является их подотчетность парламенту. Конституции и принятые на их основе законы наделяют органы парламентского контроля широкими полномочиями в сфере финансового контроля.

Таким образом, европейская конституционная практика регулирования контрольных полномочий органов народного представительства имеет главную отличительную черту – безусловное признание права парламента проводить контроль по наиболее важным и существенным общественно-политическим проблемам. Указанные полномочия определяются непосредственно конституцией страны и не предполагают какой-либо дискреции законодателя.

Обзор конституций стран Европы убеждает в том, что наличие у парламента права на проведение контроля воспринимается как нечто имманентно присущее конституционному строю наряду с выборностью парламента, ограниченным сроком его полномочий, его правом принимать законы и утверждать бюджет страны. Сами же процедуры парламентского контроля, как правило, конституцией не регулируются и определяются в текущем законодательстве. Эта черта европейского конституционализма не зависит от формы правления в стране (монархической, республиканской президентской или республиканской парламентарной).

На основании изложенного можно сформулировать вывод о том, что, парламентский контроль в формах вопросов и запросов в адрес высшего органа исполнительной власти соответствующего уровня, а также парламентского расследования, как составной части парламентского контроля, по вопросам высокой общественной значимости органически присущ конституционному праву стран Европы. При подобных обстоятельствах закрепление данных форм контроля объективно требуется в Конституции Российской Федерации, а также в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации. Одним из возможных вариантов такого закрепления может быть внесение изменений и дополнений в действующее законодательство, либо разработка и принятие соответствующего Федерального закона. Однако, мировой опыт показывает, что эффективность проведения парламентского контроля снижается в случае, если они не включены в основной закон государства.

2 Оценка деятельности Счетной Палаты Российской Федерации как органа внешнего государственного финансового контроля

2.1 Счетная Палата Российской Федерации как орган внешнего государственного финансового контроля

В рамках бюджетного процесса многие его участники наделяются контрольными функциями. Эти полномочия выполняют глава государства, органы исполнительной и законодательной власти, специализированные контрольные органы, а также распорядители бюджетных средств (таблица 2.1).

Таблица 2.1 - Субъекты контроля в законодательных и исполнительных органах государственной власти и местного самоуправления

Субъекты контроля в законодательных (представительных) органах государственной власти и представительных органах местного самоуправления	Субъекты контроля в исполнительных органах государственной власти и местного самоуправления
I. На федеральном уровне Государственная дума РФ Совет Федерации РФ Счетная палата РФ	I. На федеральном уровне Главное контрольное управление Президента РФ Минфин РФ Главное управление Федерального казначейства Департамент государственного финансового контроля и аудита ФНС РФ ГТК РФ Министерства и ведомства главные распорядители, распорядители бюджетных средств федерального бюджета Пенсионный фонд РФ Фонд социального страхования РФ Фонд обязательного медицинского страхования
II. На уровне субъекта РФ Законодательный орган власти Счетная палата субъекта РФ	II. На уровне субъекта РФ Финансовые органы субъекта РФ Казначейство субъекта РФ Территориальные органы федеральных министерств и ведомств Управление Федерального казначейства (УФК) Управление ФНС РФ России (УФНС РФ) Таможенные органы Отраслевые органы управления главные распорядители, распорядители средств бюджета субъекта РФ Территориальный фонд обязательного медицинского страхования

Окончание таблицы 2.1

Субъекты контроля в законодательных (представительных) органах государственной власти и представительных органах местного самоуправления	Субъекты контроля в исполнительных органах государственной власти и местного самоуправления
<p>III. На муниципальном уровне Представительный орган муниципального образования Счетная палата муниципального образования</p>	<p>III. На муниципальном уровне Финансовое управление администрации муниципального образования Органы управления распорядители средств местного бюджета Местные отделения территориальных органов федеральных министерств и ведомств (УФК, УФНС РФ) Местные отделения территориальных органов социальных внебюджетных фондов</p>

В системе исполнительной власти контрольными полномочиями наделены: Министерство финансов, Федеральное казначейство, региональные и муниципальные финансовые органы, главные распорядители и распорядители бюджетных средств. Правительство РФ как высший орган исполнительной власти регулирует и контролирует финансовую деятельность министерств и ведомств, межбюджетные отношения, информирует Государственную Думу о ходе исполнения федерального бюджета, а также предоставляет Счетной палате информацию, необходимую для осуществления ею контрольных полномочий.

Министерство финансов РФ является органом, обеспечивающим проведение единой финансовой, бюджетной, налоговой и валютной политики в стране, и обладает широкими контрольными полномочиями в данной сфере. Оно контролирует рациональное и целевое использование бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями, проверяет составленные ими сметы. В пределах своей компетенции Минфин проводит комплексные ревизии и тематические проверки поступлений и расходования средств федерального бюджета. Он организует проверки и ревизии получателей государственных гарантий, бюджетных кредитов, ссуд и инвестиций. К его

функциям относится составление отчета об исполнении федерального и консолидированного бюджета РФ, а также разработка единой методологии отчетов об исполнении бюджетов всех уровней. Все управления и отделы Минфина осуществляют финансовый контроль в пределах своей компетенции.

Функцию бюджетного контроля выполняет также Главное управление федерального казначейства, входящее в состав Министерства финансов. Казначейство как орган, ответственный за исполнение бюджета, призвано контролировать процесс формирования и расходования государственных средств. Оно осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей, распорядителей и получателей; контролирует поступление и использование внебюджетных средств. Казначейство ежемесячно информирует высшие законодательные и исполнительные органы власти о результатах исполнения федерального бюджета, состоянии бюджетной системы и финансовых операциях Правительства. Министру финансов такая информация предоставляется ежедневно.

В сфере финансового контроля органы казначейства имеют следующие права:

- производить в министерствах и ведомствах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, в банках и иных финансово-кредитных учреждениях любых форм собственности, проверки денежных документов, регистров бухгалтерского учета, отчетов, планов, смет и иных документов, связанных с зачислением, перечислением и использованием средств федерального бюджета;
- получать от финансово-кредитных учреждений справки о состоянии счетов предприятий, учреждений и организаций, использующих средства федерального бюджета и внебюджетных фондов;

- требовать от руководителей и других должностных лиц проверяемых организаций устранения выявленных нарушений, контролировать их устранение;
- приостанавливать операции по счетам организаций, использующих бюджетные средства, при непредставлении ими необходимых бухгалтерских и финансовых документов;
- изымать документы, свидетельствующие о нарушениях порядка исполнения бюджета и внебюджетных фондов;
- выдавать предписания о взыскании бюджетных средств, используемых не по целевому назначению, с наложением предусмотренного законом штрафа. Исполнение таких предписаний является обязательным;
- налагать на банки или другие финансово-кредитные учреждения штраф в случаях несвоевременного зачисления ими средств, поступивших в доход бюджета и внебюджетные фонды, а также бюджетных средств, перечисленных на счета получателей; вносить в Центральный банк представления о лишении их лицензий на совершение банковских операций.

Широкие контрольные полномочия в рамках бюджетного процесса предоставлены налоговым органам. Налоги являются основой доходной части государственного бюджета, поэтому без налаженной системы контроля за их уплатой бюджетная система не может эффективно функционировать.

Контроль за поступлением налоговых доходов в бюджет государства осуществляют Федеральная налоговая служба, организованная при Министерстве финансов РФ и Государственный таможенный комитет. Федеральная налоговая служба ведет учет налогоплательщиков, контролирует соблюдение ими налогового законодательства, правильность исчисления, полноту и своевременность уплаты налогов и других обязательных платежей в бюджет и внебюджетные фонды. Полномочия таможенного комитета распространяются на отдельные виды налогов, связанных с

внешнеэкономической деятельностью: НДС, акцизы на экспортируемые и импортируемые товары, таможенную пошлину.

Помимо названных органов, в проведении финансового контроля участвуют и распорядители бюджетных средств. Такой контроль называется ведомственным. Он направлен на то, чтобы обеспечить целевое использование бюджетополучателями выделенных средств, их своевременный возврат, а также представление отчетности и внесение платы за пользование бюджетными средствами. Для осуществления этих функций в министерствах и ведомствах существуют специальные контрольно-ревизионные подразделения. Они проверяют законность финансово-хозяйственных операций, соблюдение финансовой дисциплины, составление и исполнение смет бюджетополучателей, контролируют эффективность и целевой характер расходов, выявляют хищения средств и другие нарушения, проверяют правильность ведения бухгалтерского учета. Особенностью ведомственного контроля является то, что он распространяется не на все предприятия и организации, а ограничен кругом тех бюджетополучателей, которые находятся в подчинении данного ведомства.

Помимо государственного и внутриведомственного контроля, важное значение имеет и так называемый внутриведомственный контроль. Он проводится бухгалтерией и финансовыми службами самой организации-бюджетополучателя. Бухгалтерия обеспечивает учет и контроль за всеми финансовыми операциями. Она проверяет законность и целевой характер расходования средств, отвечает за полноту и своевременность уплаты налогов в бюджет. Ведущая роль в организации внутриведомственного контроля принадлежит главному бухгалтеру.

Для проведения контрольных мероприятий финансовые органы государства и сами бюджетополучатели могут привлекать аудиторские службы. В мировой практике аудиторский контроль распространен очень широко. В настоящее время эта система получает развития и в России. Целью аудита является проверка финансовой и бухгалтерской отчетности организации,

степени ее достоверности, а также законности проводимых финансовых операций.

Аудиторские проверки подразделяются на внешние и внутренние. Внутренний аудит проводится аудиторской службой самой организации. Его задача – это сбор дополнительной информации для принятия управленческих решений, повышения эффективности работы организации, увеличения рентабельности и рационального использования производственных ресурсов. Внутренний аудит проводится по инициативе руководства, и организация самостоятельно покрывает все связанные с ним расходы. Отличие внешнего аудита заключается в том, что его выполняют специальные аудиторские фирмы на основе договора. Такие проверки могут проводиться по решению государственных финансовых и контрольных органов, банков, организаций–партнеров и др.

Президентский контроль за состоянием государственных финансов осуществляется в соответствии с Конституцией путем подписания федеральных законов, издания указов и распоряжений по финансовым вопросам и др. Его целью является обеспечение целостности экономического пространства страны, единства бюджетной и налоговой политики на всей ее территории. В состав Администрации Президента РФ входит Главное Контрольное управление, которое также наделено рядом полномочий. Оно не может самостоятельно применять какие-либо санкции, оно вправе направлять предписания об устранении финансовых нарушений. Предложения, сделанные по итогам проверок, вносятся на рассмотрение Президента.

Важной формой финансового контроля в России и за рубежом является парламентский контроль. В соответствии с Бюджетным кодексом законодательные (представительные) органы власти осуществляют:

- предварительный контроль – в ходе обсуждения и утверждения проектов законов о бюджете и других нормативных актов, посвященных финансовым вопросам;

- текущий контроль – при рассмотрении отдельных вопросов исполнения бюджета на заседаниях парламентских комитетов, комиссий, рабочих групп в ходе парламентских слушаний и в связи с депутатскими запросами;
- последующий контроль – при рассмотрении и утверждении отчетов об исполнении бюджета, подготовленных исполнительной властью.

В обеих палатах Федерального Собрания имеются специальные комитеты, отвечающие за рассмотрение вопросов, связанных с государственными финансами. К их функциям относится проверка доходов и расходов, предусмотренных законопроектом о бюджете на очередной год, подготовка заключения на проект бюджета, контроль за рациональным использованием государственных средств.

Для осуществления контрольных полномочий парламент наделяется следующими правами: получать от органов исполнительной власти и местного самоуправления сопроводительные материалы, необходимые при утверждении бюджета; получать от государственных финансовых органов оперативную информацию о ходе исполнения бюджета; выносить оценку деятельности органов, исполняющих бюджет, и др. Законодатели регулярно получают сведения о состоянии государственных финансов через специально созданный контрольный орган – Счетную палату. Основной задачей Счетной палаты является проведение внешнего аудита бюджета. Ее функции и статус будут рассмотрены нами более подробно.

Счётная палата Российской Федерации — парламентский орган финансового контроля в Российской Федерации. Она действует на основе соответствующего Федерального закона Российской Федерации, который описывает общие положения, её состав и структуру, её содержание деятельности и полномочия, её организацию деятельности, а также её обеспечение деятельности.

Прототипом Счётной палаты Российской Федерации была Камер-коллегия, созданная при Петре I. Учреждена была в 1718 году для заведования

казёнными сборами и некоторыми отраслями государственного хозяйства. До этого времени в казне российских царей был полнейший беспорядок. Идеологом и создателем счётной палаты был Пётр Лукич Аксёнов. Он первый в 1719 году вёл в Камер-коллегии ведомость прихода и расхода денежной казны в государстве и подавал Государю каждую неделю ведомости о движении сумм, по донесениям, поступавшим в коллегию. Сверх того, Пётр Лукич составил формы ведения отчётности по Камер-коллегии. Назначенный комиссаром особой отчётной конторы, он обучил присланных для узнавания порядка отчётности из всех мест канцелярских служителей. В 1725 году Сенат определил Петра Лукича Аксёнова камериром, а в 1731 году секретарём.

С 1811 по 1918 год существовала должность государственного контролёра. В январе 1918 года эта должность была упразднена; вместо неё была создана Центральная контрольная коллегия; вместо губернских контрольных палат — губернские учётно-контрольные коллегии.

В июле 1918 года Центральная контрольная коллегия была преобразована в Народный комиссариат государственного контроля РСФСР. В 1920 году комиссариат был реорганизован в Рабоче-крестьянскую инспекцию в центре и местные рабоче-крестьянские инспекции на местах, на Дальнем Востоке государственный контроль осуществляли Центральный Народный Государственный Контроль, во главе с Народным Государственным Контролёром, в центре и местные народные государственные контроли и отряды народного государственного контроля (во главе с начальниками отрядов) на местах. В 1934 году Рабоче-крестьянская инспекция была упразднена; её функции были переданы уполномоченному Комиссии Советского Контроля СССР (КСК) по РСФСР на государственном уровне, уполномоченным КСК СССР в областях, районах и городах на местном уровне. В 1940 году был воссоздан Народный Комиссариат Государственного Контроля; функции местных уполномоченных КСК СССР перешли главным контролёрам на местах.

В 1957 году Министерство Государственного Контроля было преобразовано в Комиссию советского контроля Совета Министров РСФСР, в 1961 году она в свою очередь была переименована в Комиссию государственного контроля Совета Министров РСФСР, функции главных контролёров перешли к группам государственного контроля Комиссии государственного контроля Совета Министров РСФСР. В 1962 году Комиссия государственного контроля Совета Министров РСФСР была преобразована в Комитет партийно-государственного контроля Бюро ЦК КПСС и Совета Министров РСФСР; областные, районные и городские группы государственного контроля КГК СМ РСФСР — в областные, районные и городские комитеты партийно-государственного контроля. В 1966 году был преобразован в Комитет народного контроля РСФСР; областные, районные и сельские комитеты партийно-государственного контроля — в областные, районные и сельские комитеты народного контроля соответственно.

В 1991 году была учреждена должность Главного государственного инспектора РСФСР, а в 2000-х возникла должность главного федерального инспектора в субъектах Российской Федерации. 10 октября 1991 года законом РСФСР «О бюджетном регулировании и бюджетном процессе в РСФСР» создавалась Контрольно-Счётная Палата РСФСР, однако уже 7 февраля 1992 года она была реорганизована в Контрольно-бюджетный комитет при Верховном Совете РСФСР. Счётная Палата Российской Федерации создана на основании Конституции Российской Федерации 1993 года, и с того же момента началось создание областных контрольно-счётных палат в областях, с 1997 года в городах, с 2006 года в районах.

Статус и основные правовые основы деятельности Счётной палаты Российской Федерации определяется:

1) Конституцией Российской Федерации:

– статья 101, п. 5, гласящий, что Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счётную палату, чтобы осуществлять контроль того, как

исполняется федеральный бюджет, при этом состав и порядок деятельности Счётной палаты определяется ФЗ от 05.04.2013 № 41-ФЗ (см. ниже);

- статья 102, п. 1, и), гласящая, что Совет Федерации назначает заместителя Председателя Счётной палаты и одну половину состава аудиторов Счётной палаты;

- статья 103, п. 1, д), гласящая, что Государственная Дума, во-первых, назначает на должность и освобождает от должности Председателя Счётной палаты, а, во-вторых, назначает вторую половину её аудиторов.

2) Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О Счетной палате Российской Федерации», согласно которому, прежде всего, Счётная палата Российской Федерации — это постоянно действующий орган финансового контроля, образуемый Федеральным Собранием и подотчетный ему.

3) Бюджетным кодексом Российской Федерации:

- статья 145, п. 5;
- статья 145, п. 12;
- статья 157, п. 1;
- статья 157, п. 4;
- статья 164^{пиптр};
- статья 166, п. 2, п. 4;
- статья 167.1;
- статья 195;
- статья 201;
- статья 213, п. 2;
- статья 231, п. 2;
- статья 264.4 и 264.9;
- статья 265—270;
- статья 265, п. 2.

В своей деятельности Счётная палата руководствуется федеральным законодательством, выполняет поручения Совета Федерации и Государственной думы. В рамках своих задач Счётная палата обладает организационной и функциональной независимостью. Она является контрольным органом Федерального Собрания, но не является его структурным подразделением и формально не относится к законодательной, исполнительной или судебной ветви власти. Наделена правовым статусом юридического лица.

Счётная палата Российской Федерации состоит из коллегии и аппарата. Коллегия рассматривает вопросы организации работы, а также отчёты и сообщения. Председатель (а в его отсутствие — его заместитель) осуществляет руководство Счётной палатой Российской Федерации, организует её работу, аудиторы возглавляют определённые направления деятельности. Аппарат состоит из инспекторов (которые непосредственно организуют и проводят контроль) и других штатных работников.

Внутренние вопросы деятельности Счётной палаты Российской Федерации, распределение обязанностей между аудиторами Счётной палаты Российской Федерации, функции и взаимодействие структурных подразделений аппарата Счётной палаты Российской Федерации, порядок ведения дел, подготовки и проведения мероприятий всех видов и форм контрольной и иной деятельности определяются Регламентом Счётной палаты Российской Федерации, утверждаемым её Коллегией Счётной палаты Российской Федерации.

Счётная палата осуществляет оперативный контроль:

- за исполнением федерального бюджета;
- за состоянием государственного внутреннего и внешнего долга;
- за использованием кредитных ресурсов;
- за внебюджетными фондами;
- за поступлением в бюджет средств от управления и распоряжения федеральной собственностью;

- за банковской системой (включая Банк России);
- проводит ревизии и проверки;
- проводит экспертизу и даёт заключения;
- информирует палаты Федерального Собрания.

При осуществлении своих функций Счётная палата Российской Федерации обладает некоторыми государственно-властными полномочиями, она имеет право направлять представления и предписания.

Счётная палата Российской Федерации состоит из Председателя, заместителя Председателя и 12 аудиторов, назначаемых сроком на 6 лет. Председатель и 6 аудиторов назначаются на должность Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации, остальные 6 аудиторов и Заместитель Председателя — Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Председатель Счётной палаты Российской Федерации - Голикова Татьяна Алексеевна (назначена Госдумой).

Заместитель Председателя Счётной палаты Российской Федерации - Чистова Вера Ергешевна (назначена Советом Федерации).

Аудиторы Счётной палаты Российской Федерации:

- Агапцов Сергей Анатольевич (назначен Советом Федерации);
- Богомолов Валерий Николаевич (назначен Госдумой);
- Жамбалнимбуев Бато-Жаргал (назначен Советом Федерации);
- Жданьков Александр Иванович (назначен Госдумой);
- Катренко Владимир Семёнович (назначен Госдумой);
- Мануйлова Татьяна Николаевна (назначена Советом Федерации);
- Мовчан Сергей Николаевич (2013—2015), Блинова Татьяна Викторовна (с 2015) (назначены Советом Федерации);
- Перчян Андрей Виленович (назначен Госдумой);
- Росляк Юрий Витальевич (назначен Советом Федерации);
- Рохмистров Максим Станиславович (назначен Госдумой);

- Филипенко Александр Васильевич (назначен Советом Федерации);
- Штогрин Сергей Иванович (назначен Госдумой).

Руководитель аппарата Счётной палаты Российской Федерации - Воронин Юрий Викторович (с 1 октября 2013 года).

Заместитель руководителя аппарата — Шипилева Елена Михайловна (с октября 2013 года).

Аппарат Счётной палаты Российской Федерации — орган, осуществляющий правовое, организационное, документационное, аналитическое, информационное, паспортно-визовое, финансовое, транспортное, материально-техническое, хозяйственное, жилищное, социально-бытовое, медицинское, санаторно-курортное, протокольное, культурное обеспечение деятельности Председателя Счётной палаты Российской Федерации, заместителя Председателя Счётной палаты Российской Федерации, аудиторов Счётной палаты Российской Федерации, руководителя Аппарата Счётной палаты Российской Федерации и работников Аппарата Счётной палаты Российской Федерации. Действует на постоянной основе. Штатная численность гражданских служащих аппарата составила 1202. В него входят:

- секретариат Председателя Счётной палаты Российской Федерации;
- секретариат заместителя Председателя Счётной палаты Российской Федерации;
- секретариаты аудиторов Счётной палаты Российской Федерации:
 - отдел по защите государственной тайны;
 - отдел по взаимодействию с органами государственной власти Российской Федерации;
- департамент внешних связей:
 - отдел сотрудничества с зарубежными высшими органами государственного финансового контроля;
 - отдел сотрудничества с международными организациями высших органов государственного финансового контроля и ООН;

- отдел по взаимодействию с контрольно-счётными органами;
- департамент документационного обеспечения, планирования и контроля Счётной палаты Российской Федерации:
- отдел обеспечения работы Коллегии;
- отдел делопроизводства и Центрального архива Счётной палаты Российской Федерации;
- отдел контроля и электронного документооборота;
- отдел по работе с обращениями граждан и обеспечению деятельности общественной приёмной Счётной палаты Российской Федерации;
- отдел планирования и организации контрольных мероприятий;
- общий отдел;
- департамент информатизации:
- отдел развития и сопровождения информационных ресурсов, формирования баз данных;
- отдел развития и сопровождения информационных технологий;
- отдел эксплуатации сетевых ресурсов;
- отдел информационно-технического взаимодействия с внешними информационными системами;
- сводный департамент;
- правовой департамент:
- отдел мониторинга законодательства и аналитической работы;
- отдел правового обеспечения деятельности;
- отдел правового обеспечения контрольной и экспертно-аналитической деятельности;
- отдел правового редактирования и лингвистической экспертизы;
- департамент информации;
- финансовый департамент:
- финансово-экономический отдел;
- отдел бухгалтерского учёта и отчётности;

- департамент управления делами:
 - отдел организационного и конкурсного обеспечения;
 - отдел социально-бытового и транспортного обеспечения;
 - отдел материально-технического обеспечения;
- департамент кадров и государственной службы:
 - отдел по работе с персоналом;
 - отдел по профилактике коррупционных и иных правонарушений;
 - отдел переподготовки, повышения квалификации и правового обеспечения государственной гражданской службы;
- департамент макроэкономического анализа и методологического обеспечения.

2.2 Анализ результатов деятельности Счетной Палаты Российской Федерации за период 2013-2015 годы

27 октября 2015 года вступил в силу Федеральный закон № 291-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации». Законом была введена норма, согласно которой дела об административных нарушениях, возбужденные инспекторами Счетной палаты, подлежат рассмотрению непосредственно судами, а не передаче в Федеральную службу финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор). Счетной палате от Росфиннадзора перешло право администрировать доходы федерального бюджета от уплаты штрафов. Была введена административная ответственность за неповиновение, воспрепятствование деятельности и непредставление сведений лицам, осуществляющим государственный или муниципальный финансовый контроль.

В 2015 году контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями были охвачены 2 594 объекта во всех субъектах Российской Федерации.

Основные показатели деятельности Счетной палаты РФ за 2013-2015гг. представлены в приложении Б.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации» и Регламентом Счетной палаты Российской Федерации в отчетном периоде результаты всех контрольных и экспертно-аналитических мероприятий рассматривались на заседаниях Коллегии Счетной палаты.

В 2014 году контрольными и экспертноаналитическими мероприятиями было охвачено 690 объектов в 72 субъектах Российской Федерации.

В соответствии с Федеральным законом «О Счетной палате Российской Федерации», Регламентом Счетной палаты Российской Федерации в отчетном периоде результаты всех контрольных и экспертно-аналитических мероприятий рассматривались на заседаниях Коллегии Счетной палаты. Всего за 2014 год проведено 65 заседаний Коллегии Счетной палаты, на которых рассмотрен 941 вопрос, в том числе по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также заключений Счетной палаты на проекты федеральных законов – 429. О результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата информировала палаты Федерального Собрания Российской Федерации, доводила их до сведения руководителей соответствующих органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций.

Особо важные результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий докладывались главе государства. Всего в 2014 году Президент Российской Федерации был проинформирован о результатах более 60 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, из них:

- мониторинг достаточности финансовых ресурсов, необходимых для безусловного выполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года;
- комплексный анализ государственных программ Российской Федерации, включая оценку сбалансированности их целей, задач, индикаторов,

мероприятий и финансовых ресурсов, а также соответствия этих программ долгосрочным целям социально-экономического развития Российской Федерации;

- проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, выделенных в рамках подпрограммы «Создание обеспечивающей инфраструктуры космодрома «Восточный» федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006 468,6 млн. рублей 2015 годы»;

- проверка эффективности использования федеральным государственным унитарным предприятием «Администрация гражданских аэропортов (аэродромов)» бюджетных средств при реализации мероприятий федеральных целевых программ в Дальневосточном федеральном округе, в том числе оценка качества и стоимости выполненных проектных и строительно-монтажных работ;

- проверка законности проведенных Росрыболовством в 2010 – 2012 годах аукционов по продаже права на заключение договоров о закреплении долей квот добычи (вылова) крабов для осуществления прибрежного рыболовства в подзоне Приморье;

- оценка деятельности главных распорядителей средств федерального бюджета по результативности и эффективности расходования средств федерального бюджета, выделенных в 2012 и 2013 годах на научные исследования и разработки;

- аудит эффективности использования средств бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования, направленных в 2011-2013 годах на реализацию программ и мероприятий по модернизации здравоохранения;

- проверка эффективности использования денежных средств, выделяемых на создание государственной автоматизированной системы оценки финансово-технологических рисков, возникающих при выполнении государственного оборонного заказа;

– внешний государственный финансовый аудит «Использование государственным унитарным предприятием «Кизлярский коньячный завод» государственной собственности и имущества при осуществлении финансово-хозяйственной деятельности и оценка балансовой стоимости его активов».

Всего за 2015 год проведено 65 заседаний Коллегии Счетной палаты, на которых рассмотрены 936 вопросов, в том числе по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также заключений Счетной палаты на проекты федеральных законов – 328. О результатах контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата информировала палаты Федерального Собрания Российской Федерации, доводила их до сведения руководителей соответствующих органов государственной власти, предприятий, учреждений, организаций.

Особо важные результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий докладывались главе государства. В 2015 году Президент Российской Федерации был проинформирован о результатах следующих контрольных и экспертно-аналитических мероприятий:

– мониторинг реализации плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году;

– мониторинг исполнения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года по итогам 2014 года;

– проверка деятельности Федерального космического агентства, осуществляемой в рамках установленных полномочий, в том числе в целях международного сотрудничества;

– проверка деятельности открытого акционерного общества «АК «АЛРОСА» за 2008 – 2013 годы и истекший период 2014 года по реализации основных стратегических задач компании, повышению конкурентоспособности на мировом рынке, полноты и эффективности исполнения обязательств ОАО «АК «АЛРОСА» по поставкам природных алмазов в Госфонд России;

– проверка использования бюджетных средств, выделенных на реализацию Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 – 1945 годов»;

– проверки исполнения соглашений между Министерством здравоохранения Российской Федерации, Министерством образования и науки Российской Федерации, Министерством культуры Российской Федерации, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по достижению целевых показателей (нормативов) оптимизации сети государственных и муниципальных медицинских, образовательных организаций, учреждений культуры, организаций социальной защиты населения (4 контрольных мероприятия);

– проверка целевого и эффективного расходования средств, направляемых на развитие Керченской паромной переправы между портами Кавказ и Керчь;

– проверка целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на подготовку к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу;

– проверка эффективности использования бюджетных средств, направленных на развитие производственно-технологической базы и в качестве вноса в уставный капитал открытого акционерного общества «Объединенная судостроительная корпорация» и его дочерних обществ в 2012 – 2013 годах и истекшем периоде 2014 года, а также исполнения представлений и устранения нарушений, выявленных Счетной палатой при проведении контрольного мероприятия «Проверка привлечения и использования ОАО «Объединенная судостроительная корпорация» кредитных средств банков и правомерности использования средств федерального бюджета для их погашения, а также целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на финансовое оздоровление ОАО «Амурский

судостроительный завод» в период 2009 года по истекший период 2013 года, и анализ организации и осуществления на нем процедур банкротства».

2.3 Оценка эффективности деятельности Счетной Палаты Российской Федерации

В 2013 году Счетная палата провела 502 контрольных и экспертно-аналитических мероприятия, из них 370 контрольных мероприятий и 132 экспертно-аналитических мероприятия, которыми были охвачены 1 086 объектов в 83 субъектах Российской Федерации. В том числе проведены контрольные мероприятия по поручениям: Президента Российской Федерации – 2, палат Федерального Собрания Российской Федерации, обращениям членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы – 33.

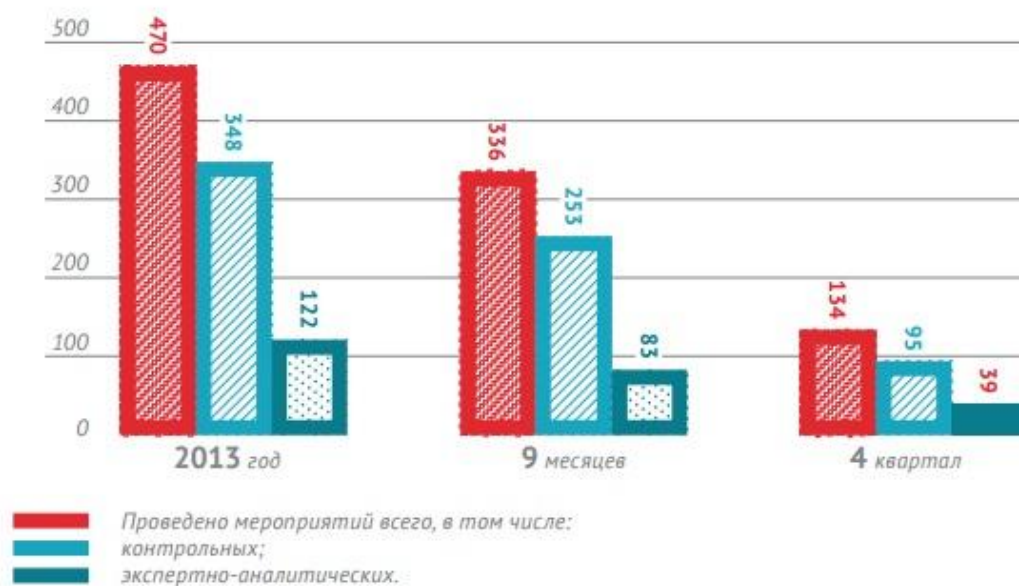


Рисунок 1 – Количество контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, проведенных в 2013 году

Объем выявленных нарушений законодательства в бюджетной сфере, устранение которых потребовало возмещения бюджетных средств, составил 4.5 млрд. рублей. Возмещены средства бюджетной системы в сумме 2,1 млрд.

рублей. Объем нецелевого использования бюджетных средств составил 1,2 млрд. рублей. Вскрыты нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации на сумму 187,2 млрд. рублей, законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд – на сумму 130,7 млрд. рублей. Всего выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы, распоряжении и управлении государственной собственностью на общую сумму 781,4 млрд. рублей, из которых 389,8 млрд. рублей – нарушения в части несвоевременной передачи средств пенсионных накоплений в доверительное управление управляющим компаниям и в негосударственные пенсионные фонды; выявлены также факты несвоевременного возврата налогоплательщикам сумм излишне уплаченных налогов и сборов.

Являясь органом государственного финансового контроля, действующим от имени общества, Счетная палата прикладывает все усилия к недопущению нарушения федеральных законов и иных нормативных правовых актов, затрагивающих интересы как государственных структур, так и иных участников бюджетного процесса, включая институты гражданского общества, широкие слои населения.

По итогам проведенных контрольных мероприятий Правительству Российской Федерации, Минфину России, главным распорядителям средств федерального бюджета, иным участникам бюджетного процесса направлено 339 представлений и 408 информационных писем. Президенту Российской Федерации направлено 20 информационных писем, Правительству Российской Федерации – 80 информационных писем.

Важным фактором, влияющим на положительную динамику исполнения представлений Счетной палаты, послужило усиление взаимодействия Счетной палаты с органами прокуратуры и другими правоохранительными органами.

В отчетном периоде в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, другие правоохранительные органы было направлено 164 материала по результатам проведенных контрольных мероприятий.

По материалам Счетной палаты возбуждено 78 уголовных дел. Привлечены к уголовной ответственности и осуждены по приговору суда, вступившему в законную силу, 8 человек.



Рисунок 2 - Доля возвращенных средств в общем объеме выявленных нарушений в 2013 году

За 2014 год проведено 445 контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, из них:

- контрольных мероприятий 349 экспертно-аналитических мероприятий-96
- проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по поручениям, обращениям и запросам - 114, из них на основании: постановлений и поручений Совета Федерации, обращений и запросов комитетов, комиссий и членов Совета Федерации постановлений и поручений Государственной Думы - 22, обращений и запросов комитетов, комиссий и депутатов Государственной думы - 29 ;

– проведено контрольных мероприятий с участием правоохранительных органов и органов государственной безопасности - 21, из них с участием:

– Генеральной прокуратуры Российской Федерации – 7;

– МВД России - 7;

– ФСБ России - 7;

– проведено совместных и параллельных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий – 28 из них:

– с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации - 10;

– с высшими органами государственного аудита (контроля) иностранных государств - 18;

Всего выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы (млрд. рублей/количество) - 524,5/2587 в том числе:

– нарушения бюджетного законодательства (млрд. рублей/количество) - 342,8/950;

– нарушения законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, формировании внебюджетных фондов, банковского и валютного законодательства (млрд. рублей/количество) - 2,8/18;

– нарушения при осуществлении инвестиций (млрд. рублей/количество) - 7,8/51;

– нарушения законодательства Российской Федерации о бухгалтерском учете и финансовой отчетности (млрд. рублей/количество) - 14,0/172;

– нарушения законодательства Российской Федерации о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд (млрд. рублей/количество) - 39,6/276;

– нарушения при распоряжении и управлении государственной собственностью (млрд. рублей/количество) - 25,5/304;

– иные нарушения, выявленные при использовании средств бюджетной системы (млрд. рублей/количество) - 92,0/816.

Всего выявлено нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы в части нецелевого и неэффективного использования средств (млрд. рублей/количество) - 182,2/285, в том числе:

- нецелевое использование средств (млрд. рублей/количество) - 9,1/25;
- неэффективное использование средств (млрд. рублей/количество) - 173,1/260.

Количество материалов по результатам контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, направленных палатам Федерального Собрания Российской Федерации по решениям Коллегии Счетной палаты – 894.

Количество заключений, подготовленных по результатам проведения экспертизы проектов законодательных и иных нормативных правовых актов – 559.

Направленно представлений и предписаний Счетной палаты – 435, в том числе:

- представлений Счетной палаты – 416;
- предписаний Счетной палаты - 19.

Направлено информационных писем о результатах контрольных мероприятий – 414, в том числе:

- Президенту Российской Федерации - 22
- в комитеты и комиссии Совета Федерации и Государственной Думы, членам Совета Федерации и депутатам Государственной Думы - 2
- в Правительство Российской Федерации - 95.
- Количество материалов контрольной деятельности, направленных в органы предварительного следствия и органы государственной безопасности – 158.

– Количество материалов контрольной деятельности, направленных в Генеральную прокуратуру Российской Федерации – 95.

- Проведено заседаний Коллегии Счетной палаты – 65.

- Рассмотрено вопросов на заседаниях Коллегии Счетной палаты – 941.
- Количество принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий Счетной палаты мер по привлечению должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, к дисциплинарной ответственности – 394.
- Инспекторами Счетной палаты составлено протоколов об административных правонарушениях – 88.
- Количество заключенных соглашений о взаимодействии с государственными органами, КСО - 104
- Финансовое обеспечение деятельности Счетной палаты - 3,1 млрд. рублей
- Штатная численность сотрудников Счетной палаты – 1263 чел.



Рисунок 3 - Доля возвращенных средств в общем объеме выявленных нарушений в 2014 году

За 2015 год общая сумма выявленных нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы составила 516,5 млрд. рублей, в том числе:

- нарушений при формировании и исполнении бюджетов (млрд. рублей/количество) – 152,8/1 288, из них:

- нарушений в ходе формирования бюджетов (млрд. рублей/количество) – 87,3/294;

- нарушений при реализации ФАИП (млрд. рублей/количество) – 10,7/80;

- нарушений в ходе исполнения бюджетов (млрд. рублей/количество) – 54,7/899;

- нарушений в ходе формирования и исполнения бюджета Союзного государства при разработке и реализации его программ (млрд. рублей/количество) – 0,04/15;

- нарушений ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности (млрд. рублей/количество) – 78,2/286;

- нарушений в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью (млрд. рублей/количество) – 30,76/380;

- нарушений при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц (млрд. рублей/количество) – 126,1/566;

- нарушений в сфере деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений, других банков, небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему Российской Федерации, государственных корпораций, государственной компании, организаций с участием Российской Федерации в их уставных (складочных) капиталах и иных организаций, в том числе при использовании ими имущества, находящегося в государственной (муниципальной) собственности (млрд. рублей/количество) – 0,0/56;

- нарушений в ходе использования средств финансовой и гуманитарной помощи Российской Федерации, предоставляемой иностранным государствам, при реализации международных договоров, межправительственных соглашений и в области соглашений о разделе продукции (млрд. рублей/количество) – 15,6/28;
- иных нарушений (млрд. рублей/количество) – 31,8/637.

Наибольший удельный вес в общем объеме выявленных нарушений приходится на нарушения, допускаемые при формировании и исполнении федерального бюджета, а также при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц (млрд. рублей/количество), – 278,9 млрд. рублей (54 % общего объема нарушений) и нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности – 78,2 млрд. рублей (15,1 % общего объема нарушений).

Объем бюджетных средств с признаками нецелевого использования составил 3,7 млрд. рублей, неэффективное использование федеральных и иных ресурсов – 81,2 млрд. рублей.

Из общего количества направленных в 2015 году представлений и предписаний Счетной палаты (352) выполнены полностью или не полностью 253. На конец отчетного периода 94 представления и предписания находились на рассмотрении у адресатов. По 5 не исполненным в срок предписаниям Счетной палаты выписаны протоколы об административных правонарушениях (Роскосмосу, Минздраву России, Федеральному фонду обязательного медицинского страхования, Российской государственной библиотеке, ФГБУ «Российский онкологический научный центр имени Н.Н.Блохина» Министерства здравоохранения Российской Федерации) на основании части 20 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Всего в 2015 году инспекторами Счетной палаты возбуждено 299 дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых, в том числе в 2015 году, за правонарушения, совершенные в финансово-бюджетной сфере, к административной ответственности привлечено 79 лиц, общая сумма наложенных штрафов составила 975,5 тыс. рублей.

По результатам рассмотрения представлений Счетной палаты главными распорядителями бюджетных средств приняты нормативные правовые и ведомственные (административные) акты в части организации внутреннего контроля, организации работы контрактных служб в сфере закупок, обеспечения регистрации и учета федерального имущества, совершенствования бюджетного учета.

Помимо этого приняты меры по привлечению должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, к различным видам ответственности. Всего по представлениям Счетной палаты за отчетный период к ответственности за нарушения законодательства Российской Федерации привлечены 344 должностных лица, в том числе 65 человек уволены.

В разрезе федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им организаций данный показатель распределился следующим образом. Наибольшее количество увольнений проведено в Роскосмосе и подведомственных ему организациях – 4, организациях, подведомственных Росстандарту, – 4, Минздраву России – 3. В Минстрое России, учреждениях, подведомственных Минкультуры России, МИДу России, Россельхознадзору, уволено по 2 человека; в Ростуризме, Росгидромете, Российском фонде фундаментальных исследований, учреждениях, подведомственных Росводресурсам, Росалкогольрегулированию, Рослесхозу, уволено по одному человеку.

Важным фактором, влияющим на эффективность выполнения стоящих перед Счетной палатой задач, является усиление ее взаимодействия с

Генеральной прокуратурой Российской Федерации, ФСБ России и другими правоохранительными органами.

По результатам рассмотрения материалов контрольных мероприятий Счетной палаты органами прокуратуры в целях устранения выявленных нарушений законодательства Российской Федерации внесено компетентным должностным лицам 177 представлений, объявлено 28 предостережений о недопустимости нарушения закона, опротестовано 4 незаконных правовых акта, возбуждено 76 дел об административных правонарушениях, в целях защиты экономических интересов государства в судах общей юрисдикции и арбитражных судах заявлено 6 исков.

Помимо этого в результате принятых органами прокуратуры по материалам Счетной палаты мер реагирования государству возмещено 16,8 млн. рублей.

По результатам надзорных проверок, проведенных органами прокуратуры по материалам контрольной деятельности Счетной палаты в отчетном периоде, в порядке исполнения требований статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации прокурорами в следственные органы для решения вопроса об уголовном преследовании направлено 70 материалов, по результатам рассмотрения которых следователями возбуждено 27 уголовных дел, вынесено 14 процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела и по 32 материалам проведение процессуальных проверок в настоящее время не завершено.

По материалам контрольной деятельности, направленным Счетной палатой в следственные органы, следователями возбуждены 13 уголовных дел, в 6 случаях материалы контрольной деятельности использованы при расследовании ранее возбужденных уголовных дел, по 26 материалам следственными органами и подразделениями органов безопасности осуществление проверочных действий и мероприятий оперативного характера не завершено. По результатам рассмотрения 7 материалов следователями установлены обстоятельства, исключающие уголовное преследование, в связи с

чем приняты процессуальные решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Всего по материалам контрольной деятельности Счетной палаты, направленным в отчетном периоде для принятия мер реагирования в связи с выявленными фактами нарушения уголовного закона, следственными органами СК России, ФСБ России и МВД России возбуждено 40 уголовных дел.

За 2015 год общая сумма выявленных нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы составила 516,5 млрд. рублей.

Счетной палатой обеспечен возврат в федеральный бюджет и бюджет Союзного государства 10 317,0 млн. рублей.



Рисунок 4 - Доля возвращенных средств в общем объеме выявленных нарушений в 2015 году

3 Совершенствование деятельности Счетной Палаты Российской Федерации по контролю за целевым использованием бюджетных средств

По итогам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетная палата на постоянной основе направляет свои рекомендации по совершенствованию действующего законодательства, нацеленные на устранение выявляемых проблем и недопущение в дальнейшем нарушений бюджетного законодательства.

В целях повышения качества прогнозирования доходов и источников финансирования дефицита федерального бюджета главными администраторами доходов и главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета Счетная палата неоднократно обращала внимание на необходимость разработки методик прогнозирования поступлений доходов в бюджет и поступлений по источникам финансирования дефицита бюджета. Данное предложение в 2015 году реализовано в Федеральном законе от 29 декабря 2015 г. № 406-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым в Бюджетном кодексе Российской Федерации закреплены положения об утверждении главными администраторами доходов и главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета указанных методик в соответствии с общими требованиями к таким методикам, установленным Правительством Российской Федерации.

В указанном законодательном акте также реализовано предложение Счетной палаты, касающееся установления в Бюджетном кодексе Российской Федерации порядка признания безнадежной к взысканию задолженности по платежам в бюджет и ее списания (восстановления).

В целях обеспечения прозрачности формирования бюджетных ассигнований на расходы инвестиционного характера Счетная палата отмечала целесообразность установления состава данных по федеральной адресной инвестиционной программе, представляемых в Государственную Думу в

составе документов одновременно с проектом федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Данное предложение предусматривает представление данных по федеральной адресной инвестиционной программе, а также данных по объектам капитального строительства, вновь включаемым в проект федеральной адресной инвестиционной программы с указанием сроков их строительства, сметной стоимости, наличия проектно-сметной документации с положительным заключением государственной экспертизы, положительным заключением о достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства, решений о предоставлении земельных участков под строительство.

Правительством Российской Федерации приняты меры в соответствии с предложениями и замечаниями Счетной палаты по результатам проверки федеральной адресной инвестиционной программы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2015 г. № 1281 «О внесении изменений в Правила формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы» установлено, что при формировании проекта федеральной адресной инвестиционной программы рассмотрение Минэкономразвития России представленных субъектами бюджетного планирования предложений должно осуществляться с учетом итогов реализации ФАИП за отчетный финансовый год и хода ее реализации в текущем финансовом году, в том числе с учетом остатка неиспользованных бюджетных ассигнований по состоянию на конец отчетного финансового года, объема дебиторской задолженности, а также информации об объектах капитального строительства, ввод которых был предусмотрен, но не был осуществлен в установленные сроки в рамках реализации ФАИП в отчетном финансовом году. Указанным постановлением также установлено, что в процессе принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период проект ФАИП уточняется в том числе с

учетом итогов реализации адресной программы за 9 месяцев текущего финансового года.

Предложения о совершенствовании законодательства по вопросам, относящимся к компетенции Счетной палаты:

Учтено предложение Счетной палаты о необходимости формирования ФАИП в структуре государственных программ Российской Федерации. Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2015 г. № 1281 Правила формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы дополнены положением о том, что при формировании проекта адресной программы в отношении каждого объекта капитального строительства указываются наименование государственной программы Российской Федерации или указание на направление деятельности, не входящее в государственные программы Российской Федерации.

Вместе с тем до настоящего времени не реализованы предложения Счетной палаты в части учета в ФАИП бюджетных инвестиций и субсидий в уставные капиталы юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, в том числе в виде имущественного вноса Российской Федерации. При формировании проекта федерального бюджета на 2016 год было предусмотрено включение в раздел III приложения № 19 Федерального закона от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций акционерным обществам и субсидий государственным корпорациям и компаниям на осуществление капитальных вложений, а также право Правительства Российской Федерации принять в 2016 году решения об учете указанных бюджетных инвестиций в ФАИП.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2015 г. № 1456 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год» учет бюджетных инвестиций и субсидий

юридическим лицам осуществляется до 1 сентября 2016 года в отдельном приложении к ФАИП на 2016 год.

Однако порядок принятия решений о предоставлении соответствующих бюджетных ассигнований до настоящего времени Правительством Российской Федерации не определен, процедуры формирования и реализации указанного приложения к ФАИП нормативно не урегулированы.

В ходе контроля за исполнением федерального бюджета Счетной палатой отмечался рост неиспользованных остатков на счетах бюджетных и автономных учреждений.

Федеральным законом от 3 ноября 2015 г. № 301-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2016 год» установлено, что средства в объеме остатков субсидий, предоставленных в 2015 году федеральным бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения государственных заданий, образовавшихся в связи с недостижением установленных государственным заданием показателей, характеризующих объем государственных услуг (работ), а также остатки субсидий на иные цели, в отношении которых наличие потребности в направлении их на те же цели в 2016 году не подтверждено, подлежат возврату в федеральный бюджет.

Кроме того, Федеральным законом от 29 декабря 2015 г. № 406-ФЗ статья 692 Бюджетного кодекса Российской Федерации была дополнена нормой, предусматривающей обязательное установление в порядках формирования государственного (муниципального) задания и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания требования по возврату субсидии в объеме, который соответствует показателям государственного (муниципального) задания, которые не были достигнуты.

При этом необходимо отметить, что в настоящее время статья 692 Бюджетного кодекса Российской Федерации по-прежнему нуждается в

доработке. Так, на основании предложений Счетной палаты постановлением Государственной Думы от 18 декабря 2015 г. № 7919-6 ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» Комитету Государственной Думы по бюджету и налогам совместно с Правительством Российской Федерации и Счетной палатой поручено подготовить предложения по определению дополнительных требований к порядкам формирования государственного (муниципального) задания и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, устанавливаемым в соответствии со статьей 692 Бюджетного кодекса Российской Федерации, и внести проект соответствующего федерального закона в Государственную Думу в период весенней сессии.

В 2015 году Счетной палатой проводилась работа по оценке достаточности мер, принимаемых Правительством Российской Федерации во исполнение Перечня поручений Президента Российской Федерации от 18 августа 2015 г. № Пр-1659 по повышению эффективности использования бюджетных средств (далее – Перечень поручений).

Анализ докладов о реализации Перечня поручений, представленных Правительством Российской Федерации, в целом показал, что предпринимаемые меры недостаточны и не обеспечивают безусловное исполнение поручений Президента Российской Федерации.

Так, не учтены результаты анализа эффективности принимаемых главными распорядителями бюджетных средств мер по сокращению дебиторской задолженности, не обеспечено планирование главными распорядителями бюджетных средств бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2016 год с учетом неиспользованных на 1 января 2016 года остатков средств на счетах подведомственных им учреждений.

Не выполнено поручение в части обеспечения при формировании федеральной адресной инвестиционной программы на 2016 год финансирования в приоритетном порядке объектов с высокой степенью готовности к вводу в эксплуатацию, объектов, готовых в соответствии с

требованиями, предусмотренными законодательством Российской Федерации, к началу строительства, а также в части обеспечения соответствия целей предоставления бюджетных инвестиций задачам, предусмотренным стратегиями развития (инвестиционными программами) юридических лиц.

Федеральный бюджет на 2016 год сформирован без учета неиспользованных остатков бюджетных инвестиций в уставные капиталы юридических лиц за предыдущие годы и при отсутствии соответствующих финансово-экономических обоснований.

Результаты анализа выполнения Правительством Российской Федерации остальных 5 поручений Перечня поручений показали, что необходимо в целях повышения эффективности использования бюджетных средств ускорить реализацию полноценного комплекса мероприятий, принимаемых главными распорядителями бюджетных средств, по проведению инвентаризации, сокращению, предупреждению возникновения дебиторской задолженности, включая подготовку необходимых проектов нормативных правовых актов.

В части вопросов обеспечения внесения в установленном порядке в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих усиление ответственности за нарушения при выполнении государственных (муниципальных) заданий, Счетной палатой отмечена необходимость четкого разграничения ответственности за нарушения при выполнении государственного (муниципального) задания с другими административными правонарушениями.

Счетной палатой отмечен недостаточный уровень работы по учету остатков на счетах бюджетных и автономных учреждений при планировании бюджетных ассигнований на 2016 год. Обращено внимание на необходимость обеспечения Правительством Российской Федерации безусловного исполнения положений нормативных правовых актов при формировании государственного задания и расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного задания. Отмечена необходимость проведения работы по инвентаризации причин образования остатков и принятия по ее результатам

комплексных решений об изменении нормативных правовых актов, регулирующих вопросы формирования, реализации государственного задания и управления остатками на счетах учреждений.

Несмотря на то, что Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» установлено право принятия Правительством Российской Федерации в 2016 году решений об учете в ФАИП бюджетных ассигнований на предоставление бюджетных инвестиций акционерным обществам и субсидий государственным корпорациям и компаниям на осуществление капитальных вложений, Счетной палатой вместе с тем отмечена необходимость урегулирования данного вопроса в рамках Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, Счетная палата полагает необходимым включение в Бюджетный кодекс Российской Федерации положений о предоставлении в рамках ФАИП бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам, в том числе в виде имущественного вноса Российской Федерации, на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности указанных юридических лиц, приобретение ими объектов недвижимого имущества или для последующего предоставления вноса в уставные (складочные) капиталы дочерних обществ таких юридических лиц на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства, находящиеся в собственности указанных дочерних обществ, и (или) на приобретение указанными дочерними обществами объектов недвижимого имущества.

Отмечена также необходимость внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 г. № 716 «Об утверждении правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы» в части формирования бюджетных ассигнований на указанные цели и осуществления бюджетных инвестиций и субсидий юридическим лицам в рамках ФАИП.

В части реализации поручения по обеспечению включения в ФАИП всех объектов капитального строительства, строительство, реконструкция, техническое перевооружение и (или) приобретение которых осуществляются за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в качестве имущественного вноса Российской Федерации в уставные капиталы юридических лиц, Счетной палатой отмечено, что предложенный Правительством Российской Федерации двухэтапный механизм предоставления бюджетных инвестиций и субсидий на осуществление капитальных вложений в объекты юридических лиц при отсутствии принятых в установленном Правительством Российской Федерации порядке решений об их предоставлении без наличия утвержденной проектной документации не позволит решить весь комплекс проблем, связанных с неэффективным использованием средств федерального бюджета, а также с обеспечением достижения результатов и целей, на которые предоставляются взносы в их уставные капиталы.

Счетной палатой обращено внимание на необходимость установления особенностей привлечения к ответственности представителей Российской Федерации в органах управления юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными учреждениями и государственными или муниципальными унитарными предприятиями, за ненадлежащее исполнение обязанности по представлению интересов Российской Федерации с учетом их особого статуса, что позволит снизить риски несоблюдения прав и интересов Российской Федерации как акционера организаций.

В части вопросов обеспечения утверждения и реализации плана-графика государственной регистрации прав собственности Российской Федерации и иных прав на объекты недвижимого имущества Счетной палатой отмечено, что темпы государственной регистрации прав собственности Российской Федерации и иных прав на объекты недвижимости, находящиеся в пользовании федеральных государственных органов власти и подведомственных им организаций, в значительной мере зависят от

эффективности деятельности Росимущества и согласованности действий указанного ведомства с отраслевыми федеральными органами исполнительной власти.

В части реализации поручения по подготовке предложений, направленных на устранение условий, способствующих нарушениям в сфере валютного регулирования, Счетной палатой отмечена необходимость установления Федеральным законом от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» обязанности по введению и применению Банком России и уполномоченными банками, как органом валютного контроля и агентами валютного контроля, системы управления рисками, предусматривающей право уполномоченных банков по приостановлению подозрительных внешнеэкономических операций.

Отмечена необходимость законодательного установления обязательных условий внешнеторговых договоров (контрактов), в том числе о сроке возврата денежных средств за неввезенные в Российскую Федерацию товары (неосуществленные работы, неоказанные услуги).

Предложения Счетной палаты выполнены следующим образом:

1) Минстроем России разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования вопросов сметного нормирования», предусматривающий закрепление полномочий в нормативном регулировании вопросов сметного нормирования за органами государственной власти. Законопроект устраняет также другие пробелы в законодательстве (законопроект внесен в Правительство Российской Федерации 18 декабря 2015 года);

2) принято постановление Правительства Российской Федерации от 28 июля 2015 г. № 767 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (в постановление Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87), которое разрешает разработку и

применение индивидуальных сметных нормативов только по решению Правительства Российской Федерации;

3) Минстроем России выпущен приказ от 8 июня 2015 г. № 414/пр «Об утверждении порядка формирования и ведения федерального реестра сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников» (действует до перехода на новую систему);

4) приказ Минстроя России от 2 июня 2015 г. № 413 «Об утверждении Классификации сметных нормативов, прогнозных и индивидуальных индексов изменения сметной стоимости строительства, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и внебюджетных источников»;

5) принято постановление Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2015 г. № 1330 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 145», которое предусматривает требование представления проектной документации на экспертизу в электронном виде, включение такой документации в состав архивного дела и, соответственно, хранение ее в установленном порядке.

Содержательное и технологическое совершенствование деятельности Счетной палаты, направленное на содействие успешной реализации стратегических планов социальноэкономического развития Российской Федерации.

В рамках этого приоритета должны быть обеспечены:

– всеобъемлющий контроль и анализ исполнения государственных стратегий, концепций и других документов по вопросам стратегического планирования;

- мониторинг полномасштабного перехода на программноцелевой принцип формирования федерального бюджета, анализ обоснованности выделяемых бюджетных ассигнований для достижения целевых показателей, определенных государственными программами Российской Федерации;

- развитие методологии оценки эффективности стратегического прогнозирования и управления рисками, а также предложений по обеспечению долгосрочной бюджетной устойчивости и макроэкономической стабильности в рамках создаваемой на государственном уровне новой системы документов стратегического планирования;

- оценка влияния внутренних и внешних условий на фактический уровень достижения целей социальноэкономического развития Российской Федерации;

- внедрение и совершенствование системы оценки конечных (целевых) и достигнутых (текущих) значений ключевых национальных показателей при проведении аудита эффективности в 2014 – 2015 годах.

Обеспечение гарантий защищенности средств федерального бюджета, государственной собственности и иных общенациональных ресурсов от нецелевого использования и других нарушений законодательства.

Реализация данного приоритетного направления потребует дальнейшего совершенствования единой системы предварительного аудита формирования, последующего контроля исполнения, а также оперативного анализа и контроля организации исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Потребуется систематизировать работу по осуществлению мониторинга и выявлению причин недопоступления доходов в бюджет, включая оценку качества администрирования налоговых и неналоговых доходов бюджета, а также переход к глубокому анализу экономической эффективности существующей системы налоговых льгот и преференций с целью их дальнейшей оптимизации. Это позволит повысить качество реализации полномочий Счетной палаты по проведению комплексного анализа мер

налоговой политики с точки зрения их стимулирующего воздействия на развитие, модернизацию и структурную перестройку экономики, на улучшение делового климата.

В условиях формирования дефицитного бюджета повышается значимость последовательного внедрения процедур внешнего государственного аудита на всех стадиях приватизационных сделок, контроля законности действий органов исполнительной власти по вовлечению в оборот земельных ресурсов и по управлению и распоряжению государственным имуществом, включая объекты культурного наследия.

Необходимо выстроить системную работу по обеспечению комплексного и всеобъемлющего аудита (контроля) расходования бюджетных средств с учетом их объемов и общественной значимости.

Должно быть повышено качество аудита (контроля) состояния государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации с внедрением современных методов анализа оценки системы рисков устойчивости бюджетной системы и с учетом состояния совокупного внешнего долга Российской Федерации.

Следует повысить качество и глубину контроля за деятельностью Центрального банка Российской Федерации, стабильностью и развитием национальной платежной системы, банков и небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему, финансовых рынков.

Сохраняют свою актуальность вопросы совершенствования контроля за размещением и использованием средств суверенных фондов (Резервного фонда и Фонда национального благосостояния), а также эффективности инвестирования средств Фонда национального благосостояния в экономику страны.

Безусловный приоритет в деятельности Счетной палаты - совершенствование системы контроля и осуществление непрерывного мониторинга состояния региональных и местных бюджетов, в том числе государственного долга субъектов Российской Федерации и долга

муниципальных образований, методов аудита межбюджетных трансфертов, анализ методик их распределения и принятие ряда других мер, способствующих развитию самодостаточности регионов, сбалансированности региональных и местных бюджетов, а также росту их налогового потенциала.

В соответствии с Концепцией внешней политики Российской Федерации и в условиях формирования интегрированного экономического пространства Счетная палата может и должна внести свой вклад в активизацию внешнеэкономической деятельности России путем проведения совместных и параллельных контрольных и экспертноаналитических мероприятий со своими коллегами из высших органов финансового контроля (далее – ВОФК) зарубежных стран.

Счетной палате предстоит выстроить систему комплексного контроля хода реализации соглашений Российской Федерации по вопросам торговоэкономического сотрудничества с другими государствами.

Счетная палата продолжит контроль за исполнением бюджета Союзного государства. Учитывая лидирующие позиции Российской Федерации в развитии интеграционных процессов в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства и перспективу формирования Евразийского экономического союза, Счетной палате требуется принять участие в совместной работе по контролю за своевременностью, полнотой и эффективностью принимаемых мер по обеспечению интересов Российской Федерации.

Содействие существенному повышению эффективности бюджетных расходов должно стать ключевым, приоритетным направлением деятельности Счетной палаты в предстоящий шестилетний период.

Следует осуществить комплекс мероприятий, направленных на реализацию поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации 4 октября 2013 года, посвященного проблеме повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами.

Реализация данного приоритета потребует, прежде всего, перенацеливания и переформатирования деятельности Счетной палаты в рамках функционирования единой системы предварительного, оперативного и последующего контроля формирования и исполнения федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов на повышение роли бюджетов как инструмента решения стратегических и тактических задач государственной социальноэкономической политики и рост эффективности использования бюджетных средств.

Счетной палате потребуется создать систему непрерывного комплексного анализа и контроля формирования и реализации государственных программ, включая оценку сбалансированности их целей, задач, индикаторов, мероприятий и финансовых ресурсов, а также соответствия этих программ долгосрочным целям социальноэкономического развития Российской Федерации.

В дальнейшем необходим планомерный переход от комплексной экспертизы государственных программ к формированию конкретных и обоснованных предложений по полномасштабному внедрению программноцелевых методов деятельности органов исполнительной власти, когда государственные программы Российской Федерации в полном объеме будут встроены в бюджетный процесс.

Аудит эффективности расходования средств федерального бюджета будет реализован с учетом повышения значимости следующих направлений деятельности:

- совершенствование системы контроля и мониторинга результативности бюджетных расходов в социальной сфере, в сфере науки и технологий, а также структурных преобразований в экономике в целях обеспечения руководства страны достоверной, полной, актуальной, объективной и независимой информацией;

- совершенствование современных методов аудита эффективности расходов на обеспечение обороноспособности, безопасности страны и правоохранительной деятельности;

- проведение аудита эффективности в сфере закупок товаров, работ и услуг в целях обеспечения прозрачности, качества и снижения издержек при оказании государственных (муниципальных) услуг в рамках внедрения и реализации современной контрактной системы.

Содействие повышению эффективности бюджетных инвестиций:

Реализация этого приоритетного направления будет обеспечена посредством осуществления комплекса контрольных и экспертноаналитических мероприятий по оценке:

- результативности расходов на осуществление бюджетных инвестиций;
- эффективности инвестиционных проектов, в том числе реализуемых с участием банковских групп, институтов развития, государственных корпораций, в части решения государственных задач модернизации российской экономики, обеспечения экономического роста, увеличения налогового потенциала и построения национальной инновационной системы;
- формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы (далее – ФАИП).

Повышение качества и системности работы Счетной палаты в этой области потребует:

- совершенствования методов аудита эффективности использования бюджетных инвестиций, включая разработку показателей и индикаторов, необходимых для систематического мониторинга результативности деятельности органов власти в инвестиционной сфере;
- разработки методов аудита ФАИП для оценки качества ее формирования и реализации;
- содействия внедрению современных стандартов внутреннего финансового аудита и аудита эффективности инвестиционной деятельности в

организациях государственного сектора, структурах государственночастного партнерства, а также совершенствованию систем внутреннего контроля.

Содействие повышению эффективности управления интеллектуальной собственностью и иными нематериальными активами, включая инновационный и научный потенциал страны.

Это направление в среднесрочной перспективе предполагает реализацию следующих мероприятий:

- совершенствование методов аудита эффективности использования средств федерального бюджета в сфере науки и инноваций, включая разработку показателей и индикаторов, необходимых для систематического мониторинга результативности деятельности органов власти в области научного и инновационного развития;

- содействие внедрению современных стандартов внутреннего финансового аудита и аудита эффективности научной деятельности в организациях государственного сектора науки и структурах государственночастного партнерства в области научных исследований и разработок, совершенствованию систем внутреннего контроля;

- содействие комплексной инвентаризации интеллектуальных ресурсов, без которой невозможно провести реальную оценку национального богатства страны;

- участие в создании надлежащей системы их учета, охраны и коммерческого использования.

Участие Счетной палаты в работе, направленной на повышение эффективности государственного управления в Российской Федерации.

Счетной палате необходимо выстроить такую систему контроля, которая обеспечит непрерывный процесс контрольных действий за выполнением мероприятий, вытекающих из указов и отдельных поручений Президента Российской Федерации, касающихся проблем использования средств

федерального бюджета и федеральной собственности, а также управления государственными и муниципальными финансами.

В качестве первоочередной задачи в этом направлении Счетная палата должна продолжить мониторинг финансового обеспечения указов Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года до полной реализации предусмотренных мероприятий.

Переход к инновационной экономике и обществу, основанному на знаниях, невозможен без постоянного развития социальноэкономического менеджмента на базе создания системы обратной связи, позволяющей оценить эффективность и результативность расходования бюджетных средств в сфере совершенствования государственного управления, включая меры противодействия коррупции. В рамках этого направления Счетная палата будет решать следующие задачи:

- способствовать повышению качества и эффективности государственного управления, его прозрачности, отчетности государственных и муниципальных органов перед гражданским обществом;
- расширение практики проведения аудита эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по достижению социально значимых целей;
- содействие ускорению создания и развития современных надежных и эффективных механизмов внутреннего аудита, систем управления рисками и антикоррупционной безопасности в органах государственной власти;
- методическая и методологическая помощь при разработке стандартов внутреннего аудита с учетом передовой международной практики;
- анализ работы и отчетности системы внутреннего аудита объектов внешнего государственного аудита (контроля) с целью учета результатов такого анализа при определении объемов проверки соответствующих объектов;

- содействие развитию системы внешнего государственного аудита (контроля) в субъектах Российской Федерации и муниципального финансового контроля, в том числе путем разработки и обеспечения единых стандартов качества работы;

- систематическое проведение мероприятий по оценке эффективности и результативности расходования бюджетных средств на достижение целей программ, направленных на реализацию Национальной стратегии противодействия коррупции, в которой для Счетной палаты определены задачи, отвечающие ее функциям и возможностям:

- осуществление внешнего независимого государственного аудита (контроля), в том числе парламентского, в части законности и эффективности использования бюджетных средств;

- организация совместной работы с правоохранительными органами по выявлению и профилактике коррупционных правонарушений в финансовой сфере;

- выработка предложений по совершенствованию системы мониторинга и повышению эффективности функционирования бюджетной сферы;

- участие в международных программах противодействия коррупции как по линии ООН и Совета Европы, так и через международные организации высших органов финансового контроля – ИНТОСАИ, ЕВРОСАИ и АЗОСАИ;

- организация внутреннего контроля, профилактика и противодействие коррупции в Счетной палате.

Постоянное совершенствование правового регулирования в бюджетнофинансовой сфере не только способствует укреплению порядка и повышению эффективности контроля за формированием, сохранением и использованием национальных ресурсов, но и активизации процессов социальноэкономического развития страны.

В рамках своей компетенции Счетная палата будет решать следующие задачи:

- экспертиза проектов федеральных законов, иных нормативных правовых актов в части, касающейся расходов обязательств Российской Федерации, а также государственных программ Российской Федерации;
- осуществление систематического анализа эффективности налогового, таможенного, валютного и бюджетного законодательства, а также государственной денежнокредитной политики, развития банковского сектора, национальной платежной системы и финансовых рынков;
- оценка эффективности законодательства Российской Федерации в сфере государственного финансового контроля с учетом новых стратегических вызовов и подготовка предложений по совершенствованию законодательного обеспечения единой системы внешнего государственного аудита (контроля) в Российской Федерации в целом и в деятельности Счетной палаты в частности;
- разработка предложений по совершенствованию законодательства в целях противодействия коррупции, преднамеренному и фиктивному банкротству, оффшоризации экономики и иным правонарушениям в сфере компетенции Счетной палаты;
- разработка предложений по развитию законодательства, определяющего основы статуса и деятельности контрольносчетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- разработка предложений по внедрению международных юридических стандартов внешнего финансового контроля в законодательство и практическую деятельность контрольных органов Российской Федерации.

Одним из приоритетных направлений по совершенствованию деятельности Счетной палаты – это - повышение качества аудита (контроля) состояния государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации с внедрением современных методов анализа оценки системы рисков устойчивости бюджетной системы и с учетом состояния совокупного внешнего долга Российской Федерации.

На данный момент такой оценки рисков не существует. В свою очередь я предлагаю для оценки рисков устойчивости бюджетной системы государства использовать такой подход к управлению гарантиями, как - минимизация кредитного риска (риска наступления гарантийного случая). В частности, отказ от предоставления высокорисковых гарантий.

Целесообразно разрабатывать систему управления долговыми рисками с использованием международной методики в целях выявления безопасного уровня объема и структуры государственного долга. Управление долговыми рисками должно исходить из значения критериев долговой устойчивости, к которым можно отнести:

- общий государственный долг РФ (в % к ВВП): [0-30] – 2 балла, [30-60] – 1 балл, [выше 60] – 0 баллов;
- уровень государственного внутреннего долга в общем объеме государственного долга РФ: [более 75%] – 2 балла, [75-50%] – 1 балл, [менее 50%] – 0 баллов;
- уровень расходов на обслуживание госдолга в соотношении к доходам федерального бюджета (в процентном соотношении): [менее 10%] – 2 балла, [10-15%] – 1 балл, [более 15%] – 0 баллов;
- уровень годовой суммы платежей по погашениям и обслуживанию государственного долга в соотношении к доходам бюджета: [менее 10%] – 2 балла, [10-15%] – 1 балл, [более 15%] – 0 баллов;
- уровень годовых платежей по погашению и обслуживанию государственного внешнего долга к объему экспорта за год (в процентном соотношении). [менее 10%] – 2 балла, [10-25%] – 1 балл, [более 25%] – 0 баллов;

Данным индикаторам необходимо придать уровень гарантии, например, низкий, средний и высокий уровень по среднему значению (в баллах):

$$\text{Среднее значение} = \frac{\text{Сумма баллов по каждому критерию}}{\text{количество критериев}} \quad (1)$$

Полученное значение соответствует своему уровню гарантии:

2-1,5 – высокая гарантия;

1,5-1 – средняя гарантия;

менее 1 – низкая гарантия.

Также, с помощью экспертной комиссии оценить сложившуюся репутацию страны по долговым обязательствам: низкая, средняя высокая репутация.

В зависимости от показателей гарантии и репутации, определяется категория качества риска (таблица 3.1):

I (высшая) категория – кредитный риск отсутствует, гарантированное обязательство будет исполнено наверняка (вероятность наступления гарантийного случая близка к нулю)

II категория – величина кредитного риска является незначительной.

III категория – величина кредитного риска умеренная.

IV категория – значительный кредитный риск

V (низшая) категория – чрезмерно высокий кредитный риск: вероятность исполнения обязательств близка к нулю.

Таблица 3.1 Категории качества риска

Гарантия \ Репутация	Низкая	Средняя	Высокая
Низкая	V	IV	III
Средняя	IV	III	II
Высокая	III	II	I

Данный метод позволит более детально учитывать риски долговой устойчивости государства.

Действенный независимый контроль – абсолютная норма современного демократического общества – лежит в основе всей нормативноправовой базы, регламентирующей деятельность большинства ВОФК стран мира.

Также я рассмотрела деятельность счетной палаты с точки зрения затратности на ее содержание. Для этого я сопоставила два показателя: расходы на содержание Счетной палаты и объем возвращенных в бюджет средств.

Анализируя расходы на содержание Счетной палаты я пришла к следующим выводам:

Исполнение бюджетной сметы Счетной палаты за 2015 год составило 3 643,3 млн. рублей, что на 583,1 млн. рублей больше чем в 2014 году.

Причем большую долю расходов занимает подраздел 01 06 «Обеспечение деятельности финансовых, налоговых и таможенных органов и органов финансового (финансово-бюджетного) надзора» – 3 565,2 млн. рублей в 2015 году и 2 903,8 млн. рублей в 2014 году.

Всего в 2015 году инспекторами Счетной палаты возбуждено 299 дел об административных правонарушениях, по результатам рассмотрения которых, в том числе в 2015 году, за правонарушения, совершенные в финансово-бюджетной сфере, к административной ответственности привлечено 79 лиц, общая сумма наложенных штрафов составила 975,5 тыс. рублей. А в 2014 году сумма наложенных штрафов составила 1166,4 тыс. рублей. Это очень малая доля по сравнению с расходами на содержание счетной палаты.

Большая доля расходов упала на заработную плату штата Счетной палаты (около 2,8 млрд. рублей в 2015 году и 2,2 млрд. рублей в 2014 году).

В связи с этим, я предлагаю разработать новую систему оплаты труда сотрудникам Счетной палаты. Их заработная плата будет состоять из базовой части и премиальной. Премиальная доля будет зависеть от эффективности работы Счетной палаты в каждом регионе.

Эффективность за исполнением бюджетов субъектов федерации следует рассматривать как основной критерий, определение которого направлено на количественное представление полученных результатов контроля на основе расчета совокупности отдельных групп относительных показателей, характеризующих разные аспекты как конкретного контрольного, экспертно-

аналитического и иного мероприятия, так и результаты контрольной и экспертно-аналитической деятельности органа ГФК в целом.

На эффективность контроля за исполнением региональных бюджетов оказывают влияние соответствующие факторы, анализ которых является необходимым.

Многообразие всех существующих факторов можно разделить на две большие группы, а именно: административные и организационно-функциональные.

К административным факторам относятся реализация основополагающих принципов финансового контроля, состояние кадрового обеспечения, правового регулирования ГФК в регионах.

К организационно-функциональным факторам, оказывающим воздействие на эффективность контроля, можно отнести специфику реализуемой региональной бюджетной политики, сложность проверки отдельных вопросов контроля, отсутствие и неэффективное использование экспертных методов и аналитического инструментария при анализе результатов контроля в целях устранения нарушений

На новом этапе совершенствования деятельности Счетная палата прежде всего видит свою задачу в повышении результативности своей аудиторской работы, а во главу угла ставит информационную прозрачность всех процессов своей деятельности.

Таким образом, методика определения результативности указанного контроля заключается в установлении в свою очередь ключевых критериев результативности и определении соответствующих каждому из них совокупности расчетных показателей.

Выделение и установление критериев результативности контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации объясняется необходимостью обеспечения объективности интерпретации полученных результатов контроля, создания надлежащих условий для их сопоставимости, а также предоставления

возможности перепроверки полученных результатов, что обусловлено открытостью и доступностью результатов контроля для широкого круга лиц.

В концептуальном аспекте результативность контроля воплощает в себе соответствующие признаки (критерии), который можно количественно охарактеризовать на основе расчетных показателей.

При оценке эффективности государственного финансового контроля в большинстве случаев традиционно выделяются следующие основные критерии: экономичность, результативность, действенность и продуктивность.

С учетом необходимости обеспечения возможности использования соответствующих показателей был разработан ряд критериев, к числу которых относятся: обоснованность планирования контроля, масштаб и степень охвата контролем, временные, трудовые и финансовые затраты в результате проведения контроля, результаты контроля, реализация результатов контроля и учет результатов оценки качества контроля.

Выделенные выше шесть основных критериев контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации охватывают практически все этапы контроля.

Критерий обоснованности планирования контроля связан с необходимостью перехода на риск-ориентированное планирование и отказом от сложившейся практики планирования контрольных мероприятий по принципу включения объектов проверки в связи с истечением срока после проведения последней проверки. Внедрение риск-ориентированного планирования в деятельность органов ГФК значительным образом повлияет на результативность контроля, так как переход на подобное планирование позволит отбирать объекты контроля с учетом риска наличия нарушений законодательства при использовании средств бюджета субъекта Российской Федерации объектом контроля. Переход на риск-ориентированное планирование будет способствовать развитию контрольных технологий, используемых в сфере аудиторской деятельности. В частности, применение и расчет уровня существенности в целях установления наиболее оптимального

уровня нарушений, которые способны оказать влияние на формирование выводов относительно качества финансовой дисциплины на объекте контроля.

Выделение критерия масштаба и степени охвата контролем связано с необходимостью обеспечения включения объектов контроля в процессе планирования с учетом территориальной организации и его организационной структуры. Выделение подобного критерия обоснованно, поскольку масштаб и степень охвата контролем значительного количества объектов влияют на особенности финансового обеспечения объекта контроля. Временные, финансовые и трудовые затраты также оказывают не последнее влияние на результативность контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации, ввиду чего целесообразно закрепление подобного критерия.

Временная составляющая рассматриваемого критерия является весьма важной, так как именно время оказывает одно из основных воздействий как на планирование контроля, так и на масштаб и охват контролем объектов контроля.

Выделение в рассматриваемом критерии составной финансовой части является также оправданным, поскольку именно финансовые затраты могут служить одним из ключевых показателей, который учитывается при расчете результативности контроля в современных условиях.

Трудовая составляющая данного критерия играет отнюдь не последнюю роль в организации и проведении контрольных мероприятий и в получении достаточных и необходимых результатов контроля.

Таким образом, критерий, учитывающий временные, финансовые и трудовые затраты, является по своей природе ресурсным или даже базисным критерием результативности контроля.

Критерий «результат контроля» по своей природе также возможно оценить на основе соответствующих количественных показателей. Установление подобного критерия направлено на возможность придания более важного значения полученным результатам контроля, их детальному анализу на основе расчетных показателей.

Определение в качестве самостоятельного критерия реализации результатов контроля связано с необходимостью обеспечения и оценки на основе расчетных показателей реакции объектов контроля в части устранения выявленных нарушений и правоохранительных органов на направленные органами ГФК материалы контроля.

Отнесение учета результатов оценки качества контроля к числу критериев результативности связано с необходимостью определения влияния указанной оценки на совершенствование осуществления ГФК за исполнением бюджетов субъектов РФ.

Таким образом, выделение и установление указанных шести критериев направлено, прежде всего, на обеспечение возможности рассмотрения результативности именно с практической стороны, то есть ее достоверного определения на основе реально рассчитываемых критериев и показателей. При этом указанные критерии и показатели по своей природе должны быть универсальными, то есть применимы для оценки результативности в целом контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации, так и результативности отдельно взятых мероприятий и результативности работы сотрудников органов ГФК.

Каждый из перечисленных шести критериев несет в себе один из признаков, характеризующих результативность контроля в конкретном аспекте, определение которых производится на основе определенных расчетных показателей. Расчет указанных критериев и показателей представлен в таблице 3.2.

Таблица 3.2 - Критерии и показатели результативности ГФК за исполнением бюджетов субъектов федерации

Критерии	Показатели	Примечания
1.Обоснованность планирования контроля	$\text{Попк} = \sum (\text{П1} + \text{П2} + \text{П3} + \text{П4}),$ где $\text{П1} = (\text{К1}/\text{О});$ $\text{П2} = (\text{К2}/\text{К3});$ $\text{П3} = (\text{К4}/\text{К5});$ $\text{П4} = \sum \text{П3i}$	Попк - показатель обоснованности планирования контроля; П1 – показатель планирования работы сотрудников органа ГФК; П2 – показатель планирования контрольных мероприятий;

Окончание таблицы 3.2

Критерии	Показатели	Примечания
		<p>ПЗ – показатель планирования работы структурных подразделений органа ГФК;</p> <p>П4 – показатель планирования органа ГФК;</p> <p>К1 - количество закрепленных за сотрудником органа ГФК вопросов проверки;</p> <p>О – общее количество опросов программы контрольного мероприятия;</p> <p>К2 – Количество контрольных мероприятий в отношении ранее проверенных объектов контроля;</p> <p>К3 – количество контрольных мероприятий в отношении объектов контроля ранее не проверявшихся;</p> <p>К4 – количество контрольных мероприятий, по результатам которых выявлены нарушения;</p> <p>К5 – количество контрольных мероприятий, по результатам которых нарушения не выявлены</p>
2. Масштаб и степень охвата контролем	$P_{м/с} = P_5 + P_6 + P_{6i}$, где $P_5 = (З_о/V)$; $P_6 = (K_6 / K_7) + (K_8/K_9)$ $P_{6i} = (КД/КДо)$	<p>$P_{м/с}$ – показатель критерия масштаба и степени охвата контролем;</p> <p>P_5 – показатель объема финансового обеспечения объекта контроля;</p> <p>P_6 – показатель разветвленности организационной структуры;</p> <p>P_{6i} – показатель охвата контролем;</p> <p>$З_о$ – объем финансового обеспечения объекта контроля;</p> <p>V – общий объем расходов бюджета субъекта федерации;</p> <p>K_6 – количество подведомственных получателей;</p> <p>K_7 – общее количество получателей средств бюджета субъекта федерации;</p> <p>K_8 – количество государственных учреждений;</p> <p>K_9 – общее количество государственных учреждений, зарегистрированных на территории субъекта федерации</p> <p>$КД$ – количество выполненных контрольных действий;</p> <p>$КДо$ - количество запланированных контрольных действий по программе контрольного мероприятия</p>
4. Результаты контроля	$Prk = (H1/Ho)$	<p>Prk – показатель критерия результатов контроля;</p> <p>$H1$ – финансовая оценка выявленных нарушений;</p> <p>Ho – общий объем финансового обеспечения объекта контроля</p>
5. Реализация результатов контроля	$Prpk = \sum P_{10}$	P_{10} – количество предпринятых мер по устранению выявленных нарушений
6. Учет результатов оценки качества контроля	$Pокк = P_{11}$	P_{11} – показатель оценки качества контроля, рассчитанный с учетом шкалы дифференциации результатов оценки качества
7. Результативность ГФК за исполнением бюджетов субъектов федерации	$P = \sum (Pокк + P_{м/с} + P_3 + Prk + Prpk + Pокк)$	

Критерий «обоснованность планирования контроля» характеризует ряд показателей, расчет которых строится на основе определения алгебраической суммы их значений.

Важно отметить, что риск-ориентированное планирование для показателей данного критерия должно играть ключевую роль, то есть необходимо учитывать в обязательном порядке насколько при планировании контрольных мероприятий были учтены объекты контроля, на которых высоки риски обнаружения нарушений. Подтверждением работы в части проведения данного планирования могут служить результаты проведенных обследований.

Критерий масштаба и охвата контролем также характеризуется алгебраической суммой одноименных показателей. При этом расчет показателя масштаба деятельности объекта контроля может быть представлен арифметической совокупностью относительных показателей объема финансового обеспечения деятельности объекта контроля и разветвленности его организационной структуры.

Критерий временных, финансовых и трудовых затрат в результате проведения контроля является ресурсным критерием, позволяющим оценить произведенные затраты в целях реализации намеченных мероприятий.

Показатель временных затрат можно рассчитать применительно к необходимому объему фонда рабочего времени на выполнение одного вопроса программы контрольного мероприятия с последующим умножением на количество всех вопросов программы с учетом количества членов ревизионной группы. Данный показатель позволяет нормировать фонд рабочего времени, необходимый для проверки одного вопроса проверки.

Поскольку не все вопросы проверки являются по объему сопоставимыми (например, разный объем времени и усилий проверяющего требуется для проведения анализа бюджетной сметы казенного учреждения или проверки исполнения заключенных государственных контрактов), к полученным

коэффициентам необходимо применять поправочные коэффициенты, которые позволят реально оценить необходимый объем времени для проверки вопроса программы контрольного мероприятия.

В отношении показателя трудовых затрат необходимо отметить, что значение данного показателя с позиции результативности должно стремиться к минимальным значениям, что будет соответствовать составлению оптимальных ревизионных групп. В расчете показателя результативности контроля необходимо также учитывать ревизоров, которые могут быть привлечены к проверке объекта контроля. Аналогичное предложение также касается привлеченных экспертов.

Показатель, характеризующий критерий результатов контроля, направлен, прежде всего, на оценку значимости проведения контрольных мероприятий, то есть оценки и значимости выявленных нарушений на объектах контроля.

Расчет показателя для данного критерия производится путем суммирования отношений финансовой оценки каждого из квалифицированных видов нарушений к общей сумме финансового обеспечения. Интерпретация значений полученного показателя зависит от поставленных целей деятельности органа ГФК. В большинстве случаев для оценки результативности контроля наиболее подходящим является рост значений показателя.

Интерпретация показателя, соответствующего критерию реализации результатов контроля, дополняет показатель критерия результатов контроля.

Расчет указанного показателя определяется путем суммирования количества предпринятых мер по устранению нарушений, составивших результат контроля.

Завершающим показателем, который, по нашему мнению, можно учитывать при определении результативности по предложенной методике, является показатель критерия учета результатов оценки качества контроля. Его расчет может быть осуществлен на основе применения дифференцированной шкалы коэффициентов, которые соответствуют результатам оценки качества.

В результате суммирования показателей шести названных критериев можно определить результативность контроля в необходимом разрезе, в том числе результативность контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации (применительно к конкретному субъекту федерации).

Действительно, только в результате определения результативности можно реально оценить наиболее важные показатели контроля за исполнением бюджетов субъектов федерации и наряду с таким критерием, как экономичность, позволяет сделать соответствующие выводы об эффективности в целом данного контроля.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ истории и современного состояния государственного финансового контроля, сложившегося в России, а также зарубежного опыта организации внешнего финансового контроля позволяет сделать следующий вывод. От того насколько квалифицированно и добросовестно контрольно - финансовые органы справляются с возложенными на них обязанностями, во многом зависит обеспечение экономической безопасности государства, динамичное развитие экономики, рациональное использование всех видов государственных ресурсов, а в целом социально - экономическое благополучие российских граждан. Общество весьма заинтересовано в том, чтобы деятельность органов государственного финансового контроля была результативной и созидательной, то есть приносила реальный вклад в развитие экономики России и ее регионов.

В этой связи создание в Российской Федерации единой и действенной системы государственного финансового контроля является важнейшей задачей органов власти всех уровней. В этой системе особая роль должна отводиться контрольно - счетным органам, создаваемым органами законодательной власти. Их высокопрофессиональная и эффективная деятельность гарантирует обществу, что управление государственными средствами осуществляется экономно и разумно, в интересах всего общества, в строгом соответствии с принятыми законами.

На основе данных годовых отчетов Счетной палаты РФ (приложение Б), мною был проведен анализ эффективности её деятельности за период 2013-2015гг.

Можно сделать вывод о том, что за последнее время сократилось количество штатных сотрудников Счетной палаты РФ, а средняя заработная плата увеличилась, но при этом качество работы не ухудшилось, а также ситуация в стране, связанная с распределением и использованием бюджетных

средств РФ улучшилась. Об этом говорит то что возврат денежных средств в бюджет за 2015 год увеличился почти в 10 раз по сравнению с 2014 годом.

Количество нарушений и недостатков при поступлении и использовании средств бюджетной системы РФ сократилось, при этом количество возвращенных в бюджет средств значительно увеличилось, что говорит о совершенствовании деятельности Счетной палаты.

Также можно наблюдать что информационное присутствие Счетной палаты в различных СМИ значительно увеличилось, что говорит о заинтересованности граждан и прозрачности информации, представляемой Счетной палатой РФ.

В условиях подлинной демократии прежде всего сама власть неустанно заботиться о том, чтобы общество было уверено в независимости и объективности контрольно счетных органов, в их способности дать профессионально грамотную и беспристрастную оценку ситуации в управлении государственными финансами.

Конечно же еще следует поработать над совершенствованием деятельности Счетной палаты по отдельным направлениям:

- Повышение значимости и совершенствование системы полномочий института государственного аудита как конституционно установленной системы внешнего независимого контроля деятельности государства по управлению национальными ресурсами страны;
- Развитие деятельности, связанной с участием в системе государственного прогнозирования, планирования использования ресурсов и с анализом стратегических рисков социально-экономического развития;
- Осуществление контроля за эффективностью и законностью расходования бюджетных средств и других общенациональных ресурсов на новом уровне информационной открытости, функциональной независимости и безусловной объективности;

- Содержательное и технологическое совершенствование деятельности Счетной палаты, направленное на содействие успешной реализации стратегических планов социально-экономического развития Российской Федерации;
- Обеспечение гарантий защищенности средств федерального бюджета, государственной собственности и иных общенациональных ресурсов от нецелевого использования и иных нарушений законодательства;
- Содействие повышению эффективности управления интеллектуальной собственностью и иными нематериальными активами, включая инновационный и научный потенциал страны;
- Участие Счетной палаты в работе, направленной на повышение эффективности государственного управления в Российской Федерации;
- Постоянное совершенствование правового регулирования в бюджетно-финансовой сфере;
- Развитие научно-исследовательского и образовательного комплекса Счетной палаты;
- Модернизация информационно-технологического обеспечения деятельности Счетной палаты;
- Повышение качества организационного и кадрового обеспечения деятельности Счетной палаты;
- Содействие повышению международного рейтинга и глобальной конкурентоспособности Российской Федерации путем поддержания качества функционирования системы внешнего государственного аудита.

Таким образом, создание на всей территории Российской Федерации единого всеобъемлющего поля государственного финансового контроля является важнейшей общегосударственной задачей. Решение этой задачи будет способствовать тому, чтобы, как записано в Конституции Российской Федерации, обеспечить благополучие и процветание России.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АЗОСАИ - азиатская организация высших органов финансового контроля
АК – авиационная компания
ВОФК – высший орган финансового контроля
Г. - год
Госфонд – государственный фонд
ГТК – государственный таможенный комитет
ГФК – государственный финансовый контроль
ЕВРОСАИ - европейская организация высших органов финансового контроля
ИНТОСАИ - международная организация высших органов финансового контроля
КСО – контрольно-счетный орган
МВД – министерство внутренних дел
Минздрав – министерство здравоохранения
Минфин – министерство финансов
Минэкономразвитие – министерство экономического развития
Млн. – миллион
Млрд. - миллиард
НДС – налог на добавленную стоимость
ОАО – открытое акционерное общество
ООН – организация объединенных наций
П. - пункт
РСФСР – российская советская федеративная социалистическая республика
Руб. - рублей
РФ – Российская Федерация
СГА – стандарт государственного аудита
СК – следственный комитет
Ст. – статья
Т.д. – так далее
Тыс. – тысяча

УФК – управление федерального казначейства

ФАИП - федеральная адресная инвестиционная программа

ФГБУ - федеральное государственное бюджетное учреждение

ФЗ – федеральный закон

ФНС – федеральная налоговая служба

ФРГ – федеральная республика Германии

ФСБ – федеральная служба безопасности

Чел. - Человек

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

- 1 Конституция Российской Федерации от 21.07.2014 N 11-ФКЗ.
- 2 Бюджетный кодекс Российской Федерации" от 23.05.2016 N 145-ФЗ
- 3 Федеральный закон от 2 мая 2006 года №59-ФЗ о порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации.
- 4 Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации".
- 5 Федерального закона от 21.07.2005 N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд".
- 6 Федеральный закон от 7 февраля 2011 года N 6-ФЗ "Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований".
- 7 Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» .
- 8 Постановление Государственной Думы от 18 декабря 2015 г. № 7919-6 ГД «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
- 9 СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 2 апреля 2010 г. № 15К).
- 10 СГА 102 «Общие правила проведения экспертно-аналитических мероприятий». (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 16 июля 2010 г. № 36К).
- 11 СГА 106 «Контроль реализации результатов контрольных и экспертно-аналитических мероприятий» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 17 июля 2015 г. № 33К).

- 12 СГА 201 «Предварительный аудит формирования федерального бюджета» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 23 июля 2014 г. № 37К).
- 13 СГА 202 «Оперативный анализ исполнения и контроль за организацией исполнения федерального бюджета» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 25 декабря 2013 г. № 55К).
- 14 СГА 203. «Последующий контроль за исполнение федерального бюджета» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 20 февраля 2015 г. № 5К).
- 15 СГА 204 «Предварительный аудит формирования бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 5 сентября 2014 г. № 43К).
- 16 СГА 205 «Последующий контроль за исполнением бюджетов государственных внебюджетных фондов». Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 26 ноября 2010 г. № 57К).
- 17 СГА 311 «Проверка и анализ эффективности внутреннего финансового аудита» утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 10 июля 2015 г. № 32К).
- 18 Балдин К.В., Передеряев И.И., Рукосуев А.В.. «Антикризисное управление: макро- и микроуровень». – М.: Дашков и Ко, 2011.
- 19 Бузырев В.В., Нужина И.П.. «Анализ и диагностика финансово-хозяйственной деятельности». – М.: КноРус, 2010.
- 20 Васильков А.В., Васильков И.А.. «Безопасность и управление доступом в информационных системах». – М.: Форум, 2010.
- 21 Глущенко В.В., Глущенко И.И.. «Финансология - наука о финансах и финансовом менеджменте». – М.: ИП Глущенко В. В., 2012.
- 22 Гукова А.В., Аникина И.Д., Беков Р.С.. «Финансовые и инвестиционные решения». – М.: Финансы и статистика, Инфра-М, 2010.

- 23 Джуха В.М., Курицын А.В., И.С. Штапова. «Экономика отраслевых рынков». – М.: КноРус, 2012.
- 24 Дэвид Гребер «Долг: первые 5000 лет истории» - Издательство Института Гайдара, 2015, с.528.
- 25 Евдокимова А.В., Пашкина И.Н.. «Внутренний аудит и контроль финансово-хозяйственной деятельности организации». – Воронеж: Научная Книга, 2012.
- 26 Кульбацкий Е.М., Ганьшина Г.В., А.В. Короткова, И.Ю. Рябова. «Теория и практика домоведения». – М.: Инфра-М, 2010.
- 27 Николаева И.П. «Экономический словарь», 2014.
- 28 «Прокурорский надзор» Под редакцией Галустяна О.А., Ендольцевой А.В., Сыдорука И.И... – М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2010.
- 29 Пузанова Ж.В., Троцук И.В., Витковская М.И.. Практикум по курсу "Методология и методика социологических исследований". – М.: Высшее Образование и Наука, 2009.
- 30 Пчелинцев А.В., Загребина И.В.. «Защита прав аудиторских организаций и проведение проверок». – М.: Юриспруденция, 2011.
- 31 "Ревизии и проверки государственных (муниципальных) учреждений - 2015" (под общ. ред. д. э. н. Ю.А. Васильева) ("БиТуБи", 2015).
- 32 Рожкова Э.С., Абрамовских Л.Н.. Государственный финансовый контроль. Учебное пособие, 2015.
- 33 Сарычев С.В., Логвинов И.Н.. «История психологии в таблицах и схемах». – Ростов-на-Дону: Феникс, 2010.
- 34 Синева Е.Н. Учёт и контроль // «Теоретический и научно-практический журнал», № 1, 2009г.
- 35 Чернявский В. С. «Государственный финансовый контроль - проблемы эффективности»//Право и политика, 2012 №6.
- 36 Шохин С. О. «Проблемы и перспективы развития финансового контроля в Российской Федерации». — М.: Финансы и статистика, 2011 .

- 37 Яшина, Н. И. «Внедрение бюджетирования, ориентированного на результат, как концептуальный подход к повышению эффективности бюджетных расходов» / Н. И. Яшина, С. П. Борисова // Финансы и кредит. -2012. - №19.
- 38 Консультант Плюс [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
- 39 Википедия [Электронный ресурс]/ Свободная энциклопедия – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/> .
- 40 Конституция Австрийской Республики, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Austria.
- 41 Конституция Бельгии, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Belgium.
- 42 Конституция Греции, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Grease.
- 43 Конституция Королевства Дании, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Denmark.
- 44 Конституция Итальянской Республики, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Italy
- 45 Основной закон Федеративной Республики Германии, Конституции государств стран мира [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://worldconstitutions.ru/> Germany
- 46 Официальный сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: WWW.GOVERNMENT.RU .
- 47 Официальный сайт Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.ach.gov.ru/> .
- 48 Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://mvd.ru/>.
- 49 Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gks.ru/>.
- 50 «Государственный финансовый контроль в условиях реализации бюджетной системы», Н.Ю. Тоичко // VII Международная студенческая

электронная научная конференция «Студенческий научный форум» - 2015
[Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2015/>.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Структура счетной палаты РФ

--Руководство--



ПРЕДСЕДАТЕЛЬ СЧЕТНОЙ
ПАЛАТЫ
[Голикова Татьяна Алексеевна](#)



ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
[Чистова Вера Ергешева](#)

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на национальную оборону, национальную безопасность и правоохранительную деятельность

■ Директор: В.Б.Бойцов

-- Аудиторы—

(Назначенные Советом Федерации)



[Агапцов Сергей
Анатольевич](#)

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на промышленность, исследование и использование космического пространства, атомный энергопромышленный комплекс

■ Директор: А.В. Шарыкин



[Жамбалнимбуев Бато-
Жаргал](#)

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на охрану окружающей среды, воспроизводство минерально-сырьевой базы, сельское хозяйство и рыболовство, водное и лесное хозяйство

■ Директор: С.В. Нероев

Продолжение приложения А



**Блинова Татьяна
Викторовна**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на общегосударственные вопросы (за исключением расходов на международные отношения, международное сотрудничество, фундаментальные исследования и резервные фонды), органы юстиции (в том числе систему исполнения наказаний) и миграционную политику

■ Директор: В.Ф. Коломиец



**Росляк Юрий
Витальевич**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области средств межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и расходования средств на жилищно-коммунальное хозяйство и региональные инвестиции

■ Директор: М.К. Ковалевич



**Мануйлова Татьяна
Николаевна**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области государственного внутреннего и внешнего долга Российской Федерации, долга иностранных государств и (или) иностранных юридических лиц перед Российской Федерацией, бюджетных кредитов, предоставленных из федерального бюджета, средств Резервного фонда и Фонда национального благосостояния

■ Директор: С.Н. Кудрявцев



**Филипенко Александр
Васильевич**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на здравоохранение, образование, культуру, кинематографию и средств Федерального фонда обязательного медицинского страхования

■ Директор: О.В. Кривонос

Продолжение приложения А

(Назначенные Государственной Думой)



Богомолов Валерий
Николаевич

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на топливно-энергетический комплекс, транспорт, дорожное хозяйство (дорожные фонды)

■ Директор: О.И. Чернявский



Жданьков Александр
Иванович

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на международные отношения и международное сотрудничество, бюджета Союзного государства и оборота федерального имущества за рубежом

■ Директор: И.А. Третьякова



Перчян Андрей
Виленович

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области работы Центрального банка Российской Федерации, обеспечения стабильности и развития национальной платежной системы, состояния финансовых рынков и кредитно-финансовых учреждений

■ Директор: В.В. Симонов



Рохмистров Максим
Станиславович

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области оборота федерального имущества, средств резервных фондов федерального бюджета и комплексного анализа эффективности функционирования федеральной контрактной системы

■ Директор: Н.А. Бочарова

Окончание приложения А



**Катренко Владимир
Семенович**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на фундаментальные исследования, физическую культуру, спорт, социальную политику, средств Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации

- Директор: О.В.Самарина



**Штогрин Сергей
Иванович**

Департамент по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области формирования и исполнения доходов федерального бюджета

- Директор: А.М.Мельник

--Аппарат--



**РУКОВОДИТЕЛЬ АППАРАТА
СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
Воронин Юрий Викторович**

Департамент управления делами

- Директор: П.И. Соломатин

Департамент автоматизации
информационного обеспечения

- Директор: А.В. Скляр

Департамент экономического анализа

- Директор: Д.А. Зайцев

Департамент методологического обеспечения деятельности Счетной палаты Российской Федерации и осуществления внешнего государственного (муниципального) аудита (контроля)

- Директор: Н.Н. Кузнецова



**ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ
АППАРАТА СЧЕТНОЙ ПАЛАТЫ
Шипилева Елена Михайловна**

Финансовый департамент

- Директор: И.В. Морозова

Департамент пресс-службы и информации

- Директор: С.А. Малявина

Сводный департамент предварительного, оперативного и последующего контроля федерального бюджета

- Директор: В.В. Дубинкин

ПРИЛОЖЕНИЕ Б

Основные показатели работы Счетной палаты в 2013 – 2015 гг.

Таблица Б.1 - Основные показатели работы Счетной палаты в 2013 – 2015 гг.

ПОКАЗАТЕЛЬ	2015 ГОД	2014 ГОД	2013 ГОД
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий	322	445	502
Из них:			
- контрольных мероприятий	244	345	132
-экспертно-аналитических мероприятий	78	96	370
Количество объектов охваченных контрольными и экспертно-аналитическими мероприятиями / количество юридических лиц	2594	2483	1086
Проведено контрольных и экспертно-аналитических мероприятий по поручениям, обращения, запросам	74	51	33
Из них на основании:			
-постановлений, поручений Совета Федерации, обращений и запросов комитетов, комиссий и членов Совета Федерации	24	22	13
-постановлений и поручений Государственной Думы, обращений и запросов комитетов, комиссий и депутатов Государственной Думы	50	29	20
Всего выявлено нарушений в ходе осуществления внешнего государственного аудита (контроля), млрд. рублей / количество	516,5 / 3445	524,5 / 2587	781,4
Обеспечен возврат средств в федеральный бюджет и бюджет Союзного государства, млн. рублей	10317,0	1034,7	2100,0
Из них:			
-в ходе проведения контрольных мероприятий	29,8	468,6	982,6
-по завершении контрольных мероприятий, по результатам рассмотрения представлений Счетной палаты	10287,2	566,1	1117,4
Количество участников бюджетного процесса, в отношении которых Минфином России применены меры бюджетного принуждения на основании уведомлений Счетной палаты	22	25	29
Сокращены лимиты бюджетных обязательств, по результатам рассмотрения уведомлений Счетной палаты о применении мер бюджетного принуждения, млн. рублей	1093,4	213,2	220,1
Произведено заседаний коллегии Счетной палаты	65	65	58
Количество заключений, подготовленных по результатам проведения экспертиз проектов законодательных и иных нормативных правовых актов	699	559	1023

Продолжение приложения Б

ПОКАЗАТЕЛЬ	2015 ГОД	2014 ГОД	2013 ГОД
Направлено представлений и предписаний Счетной палаты	352	435	339
В том числе:			
-представлений Счетной палаты	300	416	301
-предписаний Счетной палаты	52	19	38
Количество предписаний Счетной палаты, не исполненных в срок по состоянию на отчетную дату	5	0	4
Количество материалов, направленных по результатам контрольных мероприятий в органы предварительного следствия и органы государственной безопасности, по итогам рассмотрения которых:	44	63	164
-принято решений о возбуждении уголовного дела	13	9	78
-приобщено к материалам предварительного следствия (проверки)	6	6	5
-принято решений об отказе в возбуждении уголовного дела	7	8	5
-по направленным материалам контрольной деятельности проводится проверка (оперативно-розыскные мероприятия)	26	5	7
Количество материалов, направленных по результатам контрольных мероприятий в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по итогам рассмотрения которых:	74	95	86
-внесено представлений об устранении нарушений закона	177	152	162
-объявлено предостережений о недопустимости нарушения закона	28	15	19
-вынесено процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела	14	-	-
-опротестовано незаконных актов	4	10	7
-направлено постановлений в следственные органы в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации	70	66	69
-направлено исковых заявлений в арбитражные суды и суды общей юрисдикции	6	80	15
-возбуждено дел об административных правонарушениях	76	34	52
-в результате прокурорского реагирования государству возмещен ущерб, млн. рублей	16,8	309,0	203,1
-по результатам рассмотрения постановлений прокурора в порядке статьи 37 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации принято решений о возбуждении уголовного дела	27	15	22
Всего следственными органами возбуждено уголовных дел по материалам контрольной деятельности Счетной палаты	40	24	78

Окончание приложения Б

ПОКАЗАТЕЛЬ	2015 ГОД	2014 ГОД	2013 ГОД
Возбуждено дел об административном правонарушении инспекторами Счетной палаты, по результатам рассмотрения которых:	299	88	425
-привлечено должностных лиц к административной ответственности по делам об административных правонарушениях, возбужденным инспекторами Счетной палаты / сумма наложенных штрафов, тыс. рублей	79/975,5	21/1166,4	103/1104,1
Количество принятых по результатам проведенных контрольных мероприятий Счетной палаты мер по привлечению должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации, к дисциплинарной ответственности	344	394	291
Из них:			
-замечаний	84	63	53
-предупреждений	3	7	13
-выговоров	46	59	48
-увольнений	65	80	59
-понижения в должности	-	1	1
- депремирований	30	59	9
-иных мер дисциплинарного воздействия	116	125	108
Штатная численность сотрудников Счетной палаты	1232	1263	1163
В том числе:			
-федеральных государственных гражданских служащих, чел./%	1202/97,6	1189/94,1	1108/95,3
Состав сотрудников Счетной палаты по наличию образования, чел./%:			
-высшее профессиональное	1060/99,5	1057/99,1	1140/98
-среднее профессиональное	6/05	6/0,9	13/1,1
Профессиональное образование сотрудников Счетной палаты, чел. /%			
-финансово-экономическое	540/50,6	536/50,2	494/47,7
-юридическое	272/25,5	264/27,7	234/22,6
-управление	144/13,5	142/13,3	116/11,2
Информационное присутствие Счетной палаты:			
-количество публикаций, сюжетов и сообщений	73000	56000	65000
-количество посещений web-сайта	1200000	800000	475000
-количество теле- и радиосюжетов	1457	1066	1300
Фактические затраты на содержание Счетной палаты (млрд.руб.)	3,6	3,06	2,3